



Bruxelles, le 20.12.2021
C(2021) 9691 final

DÉCISION D'EXÉCUTION DE LA COMMISSION

du 20.12.2021

relative au financement d'une mesure particulière pour la mise en œuvre des actions de développement en faveur du Maroc pour l'année 2021

DÉCISION D'EXÉCUTION DE LA COMMISSION

du 20.12.2021

relative au financement d'une mesure particulière pour la mise en œuvre des actions de développement en faveur du Maroc pour l'année 2021

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

vu le règlement (UE, Euratom) 2018/1046 du Parlement européen et du Conseil du 18 juillet 2018 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union, modifiant les règlements (UE) n° 1296/2013, (UE) n° 1301/2013, (UE) n° 1303/2013, (UE) n° 1304/2013, (UE) n° 1309/2013, (UE) n° 1316/2013, (UE) n° 223/2014, (UE) n° 283/2014 et la décision n° 541/2014/UE, et abrogeant le règlement (UE, Euratom) n° 966/2012¹, et notamment son article 110,

Vu le règlement (UE) 2021/947² du Parlement européen et du Conseil du 9 juin 2021 établissant l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale — Europe dans le monde, modifiant et abrogeant la décision n° 466/2014/UE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant le règlement (UE) 2017/1601 du Parlement européen et du Conseil et le règlement (CE, Euratom) n° 480/2009 du Conseil, et notamment son article 23(3),

considérant ce qui suit:

- (1) Afin d'assurer la mise en œuvre de la mesure particulière pour la mise en œuvre des actions de développement pour le Maroc, il est nécessaire d'adopter une décision annuelle de financement, qui constitue le programme de travail annuel, pour 2021. L'article 110 du règlement (UE, Euratom) 2018/1046 établit des règles détaillées en matière de décisions de financement.
- (2) L'aide envisagée doit respecter strictement les conditions et procédures prévues par les mesures restrictives adoptées en vertu de l'article 215 du TFUE³.
- (3) Les objectifs poursuivis par la mesure à financer au titre de l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale — Europe dans le monde, programme géographique « Voisinage » visent à appuyer le développement économique et social du Maroc, y compris par des actions en faveur de la bonne gouvernance et une implication plus effective de la société civile dans la définition et la mise en œuvre des politiques de développement par le gouvernement.

¹ JO L 193 du 30.7.2018, p. 1.

² JO L 209 du 14.6.2021, p. 1.

³ www.sanctionsmap.eu. Il est à noter que la carte des sanctions est un outil informatique permettant de répertorier les régimes de sanctions. Les sanctions résultent d'actes législatifs publiés au *Journal officiel* (JO). En cas de divergence, le JO fait foi.

- (4) Le nouveau Programme Indicatif Multi-Annuel UE-Maroc 2021-2027 est en cours d'élaboration. Il sera finalisé sur la base de la Déclaration conjointe de l'Union européenne et du Maroc qui devrait être actualisée avec le nouveau gouvernement du Maroc, investit en octobre 2021.
- (5) Conformément à l'article 23(3) du Règlement (EU) N° 2021/947, il est justifié d'adopter cette mesure particulière afin de maintenir le financement des actions de développement en faveur du Maroc pour l'année 2021.
- (6) L'action intitulée « Appui Européen à la Réforme de l'Administration Publique » à comme objectif de contribuer à l'amélioration des conditions de vie de la population marocaine et à la compétitivité de l'économie par un usage plus efficient et transparent des ressources publiques destinées à la prestation de services publics.
- (7) L'action intitulée « Appui à la Protection Sociale au Maroc (Phase II) - Programme KARAMA » a comme objectif de contribuer à l'amélioration de la cohésion sociale, du développement et de la dignité humaine et à la réduction des inégalités au Maroc.
- (8) L'action intitulée « Programme d'Appui à l'Inclusion financière » a comme objectif d'améliorer l'accès au financement aux entreprises ainsi que à une partie de la population qui est mal servit dans l'accès aux produits et services financiers.
- (9) L'action intitulée « Programme d'appui stratégique à la société civile marocaine » a comme objectif de contribuer à une gouvernance responsable, transparente et participative sur les plans politique, économique et social à travers l'implication effective de la société civile dans la définition et mise en œuvre des programmes et politiques de développement du Maroc.
- (10) Conformément à l'article 26, paragraphe 1, du règlement (UE) 2021/947 du 9 juin 2021, il convient de recourir à la gestion indirecte pour la mise en œuvre de la mesure.
- (11) La Commission doit assurer un niveau de protection des intérêts financiers de l'Union conforme aux dispositions de l'article 154, paragraphe 3, du règlement (UE, Euratom) 2018/1046 pour ce qui est des entités et des personnes chargées d'exécuter des fonds de l'Union en gestion indirecte. À cette fin, ces entités et personnes sont soumises à une évaluation de leurs systèmes et procédures, conformément à l'article 154, paragraphe 4, du règlement (UE, Euratom) 2018/1046 et, si nécessaire, à des mesures de surveillance appropriées conformément à l'article 154, paragraphe 5, du règlement (UE, Euratom) 2018/1046 avant qu'une convention de contribution puisse être signée.
- (12) Il est nécessaire de permettre le paiement d'intérêts de retard sur la base de l'article 116, paragraphe 5, du règlement (UE, Euratom) 2018/1046.
- (13) Pour permettre une certaine flexibilité dans la mise en œuvre de la mesure, il y a lieu d'autoriser des modifications qui ne devraient pas être considérées comme substantielles aux fins de l'article 110, paragraphe 5, du règlement (UE, Euratom) 2018/1046.
- (14) La mesure prévue par la présente décision est conforme à l'avis du comité institué par l'article 45 du règlement (UE) 2021/947 du 9 juin 2021.

DÉCIDE:

Article premier
La mesure

La décision annuelle de financement, qui constitue le programme de travail annuel pour la mise en œuvre des actions de développement en faveur du Maroc pour l'année 2021, présentées dans les annexes est adoptée.

La mesure comporte les actions suivantes:

- « Appui Européen à la Réforme de l'Administration Publique », présentée dans l'annexe I;
- « Appui à la Protection Sociale au Maroc (Phase II) - Programme KARAMA », présentée dans l'annexe II;
- « Programme d'Appui à l'Inclusion Financière », présentée dans l'annexe III;
- « Programme d'appui stratégique à la société civile marocaine », présentée dans l'annexe IV.

Article 2
Contribution de l'Union

Le montant maximal de la contribution de l'Union destinée à la mise en œuvre de la mesure pour l'année 2021 de l'exécution budgétaire est fixé à 240 000 000 EUR, à financer par les crédits inscrits sur la ligne 14.020110 du budget général de l'Union:

Les crédits indiqués au premier alinéa peuvent également servir au paiement d'intérêts de retard.

Article 3
Modes d'exécution et entités ou personnes chargées de l'exécution

L'exécution des actions menées en gestion indirecte, telles que présentées dans les annexes, peut être confiée aux entités ou aux personnes mentionnées, ou sélectionnées conformément aux critères fixés, au point 4.4.2 des annexes I et II.

Article 4
Clause de flexibilité

Les augmentations⁴ ou les diminutions de 10 000 000 EUR maximum et n'excédant pas 20 % de la contribution fixée à l'article 2, premier alinéa, ou les modifications cumulées des crédits alloués à des actions spécifiques n'excédant pas 20 % de cette contribution, de même que les prolongations de la période de mise en œuvre ne sont pas considérées comme substantielles aux fins de l'article 110, paragraphe 5, du règlement (UE, Euratom) 2018/1046, pour autant qu'elles n'aient d'incidence significative ni sur la nature ni sur les objectifs des actions.

L'ordonnateur compétent peut effectuer les modifications visées au premier alinéa en agissant conformément aux principes de bonne gestion financière et de proportionnalité.

⁴ Ces modifications peuvent venir de recettes affectées devenues disponibles après l'adoption de la décision de financement.

Fait à Bruxelles, le 20.12.2021

Par la Commission
Olivér VÁRHELYI
Membre de la Commission



FR

CETTE ACTION EST FINANCEE PAR L'UNION EUROPEENNE

ANNEXE I

de la décision d'exécution de la Commission relative au financement d'une mesure particulière pour la mise en œuvre des actions de développement en faveur du Maroc pour l'année 2021

Document d'action « Appui Européen à la Réforme de l'Administration Publique »

Le présent document est le programme de travail annuel au sens de l'article 110, paragraphe 2, du règlement financier, ainsi que le plan d'action/la mesure au sens de l'article 23 du règlement IVCDI - Europe dans le monde.

1. SYNTHÈSE

1.1. Tableau récapitulatif de l'action

1.Intitulé CRIS/OPSYS Acte de base	Appui Européen à la Réforme de l'Administration Publique Mesure annuelle en faveur du Maroc pour 2021 Numéro CRIS/référence opérationnelle OSPYS: NDICI-GEO-NEAR/2021/043-033 Financé au titre de l'Instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale (IVCDI - Europe dans le monde)
2. Initiative 'Team Europe'	Non
3. Zone bénéficiaire de l'action	Maroc
4. Document de programmation	Programme Indicatif Multi annuel Maroc pour la période 2021- 2027 en cours d'adoption
5.Lien avec les objectifs du (ou des) PIP (s) /résultats attendus concernés	<u>Domaine prioritaire PIM :</u> OS 3.1 : Approfondir les réformes économiques et renforcer une gouvernance moderne, inclusive et redevable, facilitant l'accès de chacun aux services publics - R 3.1.1 L'administration publique est centrée sur les besoins du citoyen, lui délivrant des services réactifs, transparents et professionnels - R 3.1.3 La transparence et la redevabilité de l'État et de l'administration au niveau national et local est renforcée
DOMAINES PRIORITAIRES ET INFORMATIONS SECTORIELLES	
6. Domaine(s) prioritaire(s), secteurs	151 - Gouvernance publique et société civile - générale
7. Objectifs de développement durable (ODD)	Principal ODD :

	<p>ODD 16 : promotion de l'avènement de sociétés pacifiques et ouvertes à tous aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous</p> <p>ODD complémentaires :</p> <p>ODD 8 : promotion d'une croissance économique soutenue, partagée et durable, le plein emploi productif et un travail décent pour tous</p> <p>ODD 5 : Réaliser l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles</p>			
8 a) Code (s) CAD	<p>15110 – Politiques publiques et gestion administrative</p> <p>15112 – Décentralisation et soutien aux administrations infranationales</p>			
8 b) Principal canal de distribution	<p>10000 – Institutions du secteur public</p>			
9.Objectifs de dépenses	<p><input type="checkbox"/> Migration</p> <p><input type="checkbox"/> Climat</p> <p><input type="checkbox"/> Inclusion sociale et développement humain</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Égalité de genre</p> <p><input type="checkbox"/> Biodiversité</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Droits de l'homme, démocratie et gouvernance</p>			
10. Marqueurs (À partir du formulaire CAD)	Objectif politique général	Non ciblé	Objectif significatif	Principal objectif
	Développement de la participation/bonne gouvernance	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	Aide à l'environnement	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Égalité entre les hommes et les femmes et autonomisation des femmes et des filles	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Développement du commerce	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Santé génésique, de la mère, du nouveau-né et de l'enfant	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Réduction des risques de catastrophe	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Inclusion de personnes handicapées	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Nutrition	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Marqueurs de la convention de Rio	Non ciblé	Objectif significatif	Principal objectif
	Biodiversité	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Lutte contre la désertification	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Atténuation du changement climatique	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Adaptation au changement climatique	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

11. Marqueurs internes	Objectifs politiques	Non ciblé	Objectif significatif	Principal objectif
	Numérisation Tags: connectivité numérique gouvernance numérique entrepreneuriat numérique création d'emplois compétences/compétences numériques services numériques	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
	<u>Connectivité</u> Tags: transports contacts interpersonnels énergie connectivité numérique	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
	Migration	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Réduction des inégalités	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	COVID-19	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
INFORMATIONS RELATIVES AU BUDGET				
12. Montants concernés	Ligne budgétaire : BGUE-B2021-14.020110-C1-NEAR Coût total estimé : 50 000 000 EUR Montant total de la contribution du budget de l'UE de 50 000 000 EUR, dont 45 700 000 EUR pour l'appui budgétaire et 4 300 000 EUR pour l'appui complémentaire			
GESTION ET EXÉCUTION				
13. Modalités de mise en œuvre (type de financement et mode de gestion)	Appui budgétaire et aide complémentaire <u>Gestion directe par:</u> <ul style="list-style-type: none"> • Appui budgétaire : Contrat d'appui aux performances des réformes sectorielles • Passation de marchés <u>Gestion indirecte avec :</u> Entité(s) à sélectionner conformément aux critères énoncés à la section 4.4.2			

1.2. Résumé de l'action

L'Appui Européen à la Réforme de l'Administration Publique (AERAP) s'inscrit dans la continuité et en complément du programme Hakama qui accompagne la traduction législative, réglementaire et opérationnelle des principes de bonne gouvernance introduits par la Constitution (2011) en matière de gestion publique. La présente action vise dans ce cadre à appuyer leur application à la gestion de l'administration publique et, plus particulièrement, à la prestation de services publics aux usagers.

Pour ce faire, le programme accompagnera les autorités marocaines dans trois domaines prioritaires de réforme de la gestion de l'administration, à savoir, l'amélioration de la qualité des prestations de services publics, la déconcentration administrative et la transformation digitale.

Les objectifs spécifiques de l'action sont les suivants :

- L'accès des citoyens et des entreprises aux services publics et la confiance entre administration et usagers sont renforcés par la simplification des procédures administratives et le renforcement de la transparence entourant leur application.
- La prise en compte des besoins des citoyens et des entreprises sur l'ensemble du territoire et l'efficacité des services administratifs sont renforcés par une meilleure organisation institutionnelle et spatiale des services de l'État.
- L'efficacité de l'administration publique et la qualité des services publics qu'elle délivre sont améliorées suivant la dématérialisation des procédures administratives.

Les résultats attendus de cette action incluent la rationalisation et la simplification (notamment à travers la numérisation) de l'ensemble des procédures et formalités administratives ayant un impact fort sur la vie des citoyens et des entreprises marocaines ; l'amélioration de l'efficacité de l'administration grâce à une prise de décision plus proche des bénéficiaires finaux de l'action publique et un meilleur dialogue avec les acteurs régionaux et locaux et ; une plus grande transparence et un meilleur partage de l'information et des données détenues par les administrations publiques.

La mise en œuvre de cette action permettra de catalyser les leçons tirées des expériences diverses de réforme de l'administration publique au sein de l'UE dans le cadre du dialogue politique sur les objectifs d'appui budgétaire ainsi que lors du déploiement de l'enveloppe d'assistance technique qui devrait, notamment, permettre de transmettre l'expertise acquise au sein de l'UE en matière de simplification des procédures administratives, de développement de services numériques administratifs, ou encore de développement de plateformes d'échange des données administratives.

2. JUSTIFICATION

2.1. Contexte

Contexte sectoriel

Depuis le début des années 2000, l'ouverture et la libéralisation graduelle de l'économie marocaine, alliées au renforcement de la gouvernance publique et de la règle de droit, se sont traduites par une accélération de la croissance économique, une augmentation sensible du niveau de vie moyen des marocains¹, l'éradication de l'extrême pauvreté² et une amélioration substantielle de l'accès aux services publics de base.

Des analyses plus récentes³ montrent toutefois qu'en dépit de ces avancées, le potentiel de croissance de l'économie marocaine demeure insuffisant pour réduire le taux de chômage qui frappe près d'un jeune sur trois. Par ailleurs, le pays qui figure au 121^{ème} rang du classement de développement humain publié par le PNUD pour l'année 2020, continue à souffrir d'un taux d'analphabétisme élevé (32% de la population) et de niveaux d'inégalités sociales et territoriales parmi les plus élevées d'Afrique du nord – le développement du pays étant concentré dans les régions de Casablanca-Settat et de Rabat-Salé-Kénitra. Ces contre-performances sont reflétées dans les enquêtes nationales sur le bien-être qui rapportent l'existence d'une forte proportion de marocains se déclarant peu ou pas satisfaits de leurs conditions de vie.

À cet égard, les carences d'un certain nombre de politiques publiques dans des domaines affectant directement les ménages et les entreprises (planification urbaine, politique éducative, politique de transport, qualité du

¹ Le PIB par habitant a quasiment doublé au cours de la période.

² Le taux de pauvreté moyen baissant de 15,3% en 2001 à 4,8% en 2014 (au seuil national de 2,15 \$/jour).

³ Diagnostic pays, Banque Mondiale, 2019 ; Examen multidimensionnel du Maroc, 2018, OCDE ; Article IV, 2020, FMI ; Rapport de la Commission Spéciale sur le Modèle de Développement « le Nouveau Modèle de Développement, libérer les énergies et restaurer la Confiance pour accélérer la marche vers le progrès et la prospérité pour tous », 2021.

système national de santé) et les dysfonctionnements observés dans les modalités de délivrance des services publics limitent de façon substantielle l'impact des dépenses publiques sur la croissance économique et le bien-être de la population.

Parmi les faiblesses répertoriées en matière de gouvernance publique et de gestion de l'administration, les diagnostics évoqués insistent particulièrement sur **la trop forte centralisation de l'administration, l'attention trop faible portée à la qualité des services publics et le niveau encore relativement bas de digitalisation de l'administration marocaine** :

- Au Maroc, **la qualité des services publics** constitue historiquement un sujet de mécontentement pour les usagers et une entrave au développement économique et social. En inscrivant au rang des principes et règles constitutionnels la qualité des services publics, la constitution de 2011 a traduit la volonté du Maroc de moderniser son administration, de la mettre à l'écoute des citoyens, de respecter les principes d'égalité de traitement et d'organiser ses services pour assurer l'accessibilité territoriale et la continuité des prestations. Mais en dépit de progrès indéniables en termes de couverture, d'accès et d'efficacité de la prestation de services, la perception des marocains sur la performance de l'administration publique et les services qu'elle leur délivre demeure globalement négative⁴. Dans ce contexte, l'adoption d'une législation spécifiquement consacrée à la simplification des procédures et des formalités administratives (Loi n°55-19) en septembre 2020 constitue une rupture majeure par rapport aux évolutions précédentes puisqu'elle consacre l'engagement de l'exécutif et du Parlement de parvenir à la simplification et la numérisation de l'ensemble des actes administratifs dans un délai de cinq ans.
- **La centralisation politique et administrative** a de longue date été identifiée comme une entrave au développement du Maroc⁵. Elle constituait en fait l'une des motivations du processus de décentralisation envisagé dès avant les événements du Printemps arabe et l'adoption de la nouvelle constitution⁶. Celle-ci a néanmoins marqué une rupture importante en consacrant le principe de décentralisation dans la gestion de l'administration publique, opérationnalisés dans le cadre de trois lois organiques sur la régionalisation avancée, mises en œuvre au bénéfice des collectivités locales. Pour accompagner processus de décentralisation, et dans un souci d'optimisation des ressources de l'État sur le territoire, celui-ci a amorcé une déconcentration de ses structures administratives avec l'adoption en 2019 d'une Charte de la déconcentration administrative, fondée sur les principes de subsidiarité, d'efficacité et d'efficience dans la gestion administrative.
- **La transformation digitale du secteur public** joue un rôle important dans le développement économique et social du pays en modifiant les modèles de production de biens et de services et conditionne pour partie l'amélioration de la qualité de services aux usagers. Parti de loin, le Maroc a réalisé d'importants investissements d'infrastructures et consacré des ressources significatives au développement des nouvelles technologies de l'information. Les progrès accomplis en matière d'administration électronique, notamment en direction des entreprises comme le traitement de la fiscalité, aujourd'hui largement dématérialisé, sont aussi incontestables. Le bilan demeure toutefois mitigé, les investissements ne s'étant globalement que faiblement traduit par une amélioration du service rendu aux citoyens⁷. Le contexte institutionnel marocain a longtemps privilégié la mise en œuvre de stratégies sectorielles dans le cadre desquels les investissements dans les Technologies de l'Information et de la Communication (TICs) étaient portés par des Ministères jouissant d'une large autonomie et des moyens techniques et financiers assez hétérogènes, avec comme résultat une situation contrastée en matière de développement des services numériques d'un Ministère et/ou secteur à l'autre. Avec l'avènement en 2019

⁴ Les enquêtes de satisfaction font notamment ressortir les temps d'attente, la mauvaise information, un personnel peu avenant et la corruption.

⁵ Diverses raisons historiques et géographiques permettent d'expliquer cette centralisation excessive : l'héritage administratif français, la nécessité de renforcer la cohésion nationale à l'issue de l'indépendance, une vision forte du rôle de l'État, la rareté des moyens humains et matériels regroupés dans la capitale et les grandes villes du pays, le rôle essentiel de l'État dans l'économie et la société pour pallier aux carences du secteur privé.

⁶ Commission consultative de la régionalisation, Rapport sur la régionalisation avancée, Royaume du Maroc, 2011, <http://knowledge.uclga.org/IMG/pdf/rapportsurlaregionalisationavancee.pdf>

⁷ Conseil Economique, Social et Environnemental, Rapport annuel 2013.

http://www.cese.ma/Documents/PDF/Rapports%20annuels/Rapport%20annuel%202013/Rapport_Annuel-2013-VF.pdf ; Evaluations de la Cour des Comptes sur les services publics en ligne orientés usagers de 2014 et de 2018.

de l'Agence du Développement du Digital (ADD), dédiée à la mise en œuvre de tels projets, une approche plus systémique est poursuivie, notamment dans le cadre de la digitalisation des procédures liées aux prestations de services publics et du développement de l'interopérabilité des données.

Ces trois thématiques, dont l'importance (et l'urgence) a été soulignée par la crise COVID-19 et ces conséquences en termes de continuités des services, de travail à distance et d'accès aux services des populations vulnérables, constituent donc des priorités renouvelées d'intervention du Gouvernement et de la représentation nationale. Ils forment à ce titre, les trois axes d'intervention de cet appui européen à la réforme de l'administration publique marocaine.

Adhésion aux valeurs fondamentales

Le Maroc est une monarchie constitutionnelle, enracinée dans une société traditionnelle en pleine évolution. Sur le plan de l'action sociale et solidaire, la dynamique de l'Initiative Nationale pour le Développement Humain (INDH) repose sur la reconnaissance de poches de pauvreté identifiées par le Haut-Commissariat au Plan (HCP). Toutefois, pour plus d'impact, il a récemment été recommandé de prioriser les besoins et les recommandations stratégiques de l'INDH, par exemple en se tournant plus vers les jeunes et les femmes.

La constitution de 2011 (Titre XII) consacre également la bonne gouvernance comme un droit et précise que les services publics sont soumis aux normes de qualité, de transparence, de reddition des comptes et de responsabilité. Aussi, le Maroc est signataire de plusieurs conventions internationales relatives aux Droits de l'Homme, comme le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, tente de faire davantage avancer des problématiques comme l'égalité entre hommes et femmes dans les différents domaines économiques, sociaux, civils et politique (dont plusieurs programmes sont soutenus par l'UE).

Concernant la corruption, après une légère amélioration dans le classement de l'année 2018, le Maroc recule à nouveau dans l'indice de perception de la corruption de *Transparency International* publié en janvier 2020 ; le Royaume classé 80^{ème} sur 180 pays étudiés avec un score de 41/100 en 2018, a reculé de 6 places en 2019 (86^{ème}) et se situe en milieu de tableau dans la région Moyen-Orient/Afrique du Nord (MENA), où la moyenne est de 39/100, et en dessous de la Tunisie (69^{ème}). Néanmoins, à travers la mise en place de la Commission Nationale Anti-Corruption, et l'Instance Nationale de Probité, de Prévention et de Lutte contre la Corruption (INPPLC), pivots de la stratégie nationale de lutte contre la corruption, l'État compte intensifier ses actions parmi lesquelles figurent des programmes portant sur «la transparence et l'accès à l'information » ainsi que pour «la déontologie ». Ces programmes pourraient bénéficier de manière transversale à plusieurs secteurs, dont au secteur financier.

Par ailleurs, les négociations bilatérales sont en cours concernant la mise en œuvre d'un plan d'action GAFI.

Priorités politiques et cadre stratégique du pays partenaire

Le périmètre et les principes guidant la réforme de l'administration publique marocaine ont été fixés par le Titre XII de la Constitution intitulé *De la bonne gouvernance*. Son opérationnalisation figurait parmi les priorités affichées du Programme Gouvernemental (dans le cadre du Plan National de la Réforme de l'Administration dont la mise en œuvre était organisée autour de 24 projets de réforme prioritaires).

À partir de 2016, les discours royaux ont fixé annuellement les priorités d'intervention de l'administration dans ces trois thématiques qui se sont concrétisées par l'adoption d'une Charte de la déconcentration en 2019, la promulgation d'une loi sur simplification et la digitalisation des procédures administratives en 2020, et l'adoption d'une Charte sur les services publics, ainsi qu'une note d'orientation de l'ADD sur le développement l'e-administration en 2021.

Priorités politiques et cadre stratégique de l'UE

La coopération financière de l'UE et du Maroc s'inscrit dans le cadre de partenariat défini par la déclaration conjointe UE-Maroc⁸ sur la base de quatre espaces structurants parmi lesquels un *espace de convergence des valeurs* pour un rapprochement autour des principes d'État de droit, de bonne gouvernance, et d'efficacité, de responsabilité et de transparence des institutions et un *espace de convergence économique et de cohésion sociale* qui s'articule, notamment, autour du développement de la connectivité et des services numériques.

Le Programme Indicatif Multi annuel (2021-2027) reprend ces priorités dans le cadre de l'objectif spécifique consacré à l'*approfondissement des réformes économiques et au renforcement d'une gouvernance moderne, inclusive et redevable, facilitant l'accès de chacun aux services publics*. Les résultats attendus dans ce contexte incluent : (i) une administration publique centrée sur les besoins du citoyen, lui délivrant des services réactifs, transparents et professionnels et ; (ii) le renforcement de la transparence et de la redevabilité de l'État et de l'administration aux niveaux national et local.

La *Communication conjointe sur un partenariat renouvelé avec les pays du voisinage méridional*⁹ place la consolidation des systèmes de gouvernance, l'amélioration de la transparence et de l'obligation de rendre des comptes afin de renforcer la confiance dans les institutions, ainsi que le passage au numérique du secteur public parmi ses priorités de coopération.

La transformation digitale, comme vecteur de qualité et d'accessibilité des services publics, constitue par ailleurs l'un des axes privilégiés d'intervention prônés par l'UE, tant à l'intérieur de l'Union¹⁰ que dans le cadre de ses partenariats et de sa coopération financière^{11,12}.

La mise en œuvre de cette action interviendra par ailleurs dans un contexte de relance post-COVID-19 axée sur le développement de l'économie digitale et de nouveaux services numériques. Le développement de l'administration électronique contribuera pleinement à l'émergence de ces nouvelles activités.

Ainsi, les domaines d'intervention identifiés pour cette action concourent pleinement aux priorités partagées du Royaume du Maroc et de l'UE dans le contexte de la relance post-COVID-19 basée sur le principe du « *Reconstruire en mieux* »¹³, qu'à leurs objectifs de moyen terme en matière de transformation digitale et de renforcement des systèmes de gouvernance.

Synergies et complémentarités avec les programmes de l'UE

Ce programme s'inscrit dans la continuité et en complément des actions du programme Hakama II pour le renforcement de la gouvernance publique en matière d'amélioration de la transparence, de l'accès à l'information, de la redevabilité et de l'efficacité dans la gestion. Des avancées spécifiques sont également attendues en matière de réforme budgétaire et comptable (digitalisation des chaînes comptables et budgétaires) et de budgétisation sensible au genre (Programme d'appui de l'UE II).

Les trois composantes prioritaires du programme sont complémentaires des actions soutenues par les principaux programmes d'appuis de l'UE aux réformes sectoriels (santé, éducation, justice, protection sociale) pour lesquels les problématiques de gestion des services déconcentrés et/ou de dématérialisation des procédures sont des leviers clés de productivité et d'amélioration des performances.

⁸ Déclaration conjointe de l'Union européenne et du Maroc suite à la 14^{ème} réunion du Conseil d'Association UE-Maroc – 27/06/2019.

⁹ Communication conjointe de la Commission et du Haut Représentant : Un partenariat renouvelé avec le voisinage méridional Un nouveau programme pour la Méditerranée - JOINT (2021) 2 final, 9 Février 2021.

¹⁰ Communication de la Commission : Une boussole pour 2030 : l'Europe balise la décennie numérique, mars 2021.

¹¹ Communication de la Commission relative à une nouvelle alliance Afrique - Europe pour un investissement et des emplois durables: hisser notre partenariat pour l'investissement et l'emploi au niveau supérieur (2018).

¹² Digital4Development (D4D) Hub.

¹³ « Building Back Better, towards a more inclusive, sustainable, just and resilient future for all, leaving no one behind », Commission Staff Working Paper, 2020.

La composante dédiée à la déconcentration viendra également directement en complément du Programme d'Appui au Développement Territorial (signé en 2019), notamment en ce qui concerne l'amélioration du lien entre les services déconcentrés et les exécutifs régionaux.

Le programme s'articule enfin avec l'action en cours de formulation d'appui à la société civile qui comprendra un appel à proposition pour les organisations de la société civile proposant des actions dans les domaines de la redevance publique et de l'accès aux services publics (notamment au niveau local).

Synergies et complémentarités avec les autres bailleurs

Le programme-pays de l'OCDE, adopté en 2019, contient deux projets directement liés aux objectifs du programme. Il s'agit du "*Government administration, digital Government and integrity scan*" qui prévoit notamment une revue de la gouvernance publique dans les prochains mois et du "*Territorial Development phase II*" qui inclut un appui spécifique à la déconcentration.

Le programme « ENNAJA » de la Banque mondiale, constitué d'un prêt Programme pour les résultats (P4R) de 300 millions de dollars appuie les réformes de gouvernance publique dans des domaines connexes des programmes Hakama II et AERAP (fiscalité locale, réformes budgétaires axées sur la performance, marchés publics, interopérabilité).

L'agence ENABEL appui depuis 2019 le renforcement des compétences des fonctionnaires de l'administration marocaine en matière de TICs aux niveaux central et local, dans le cadre du programme « e-Tamkeen » d'assistance technique, doté d'un budget de 3,5 millions EUR.

2.2. Analyse des problèmes

Analyse des problèmes liés au secteur

Un diagnostic des principes d'administration en matière de prestation de services réalisé par SIGMA dans le cadre de la formulation de ce programme concorde avec les conclusions d'autres études sur la réforme de l'administration publique marocaine¹⁴. Les principaux obstacles à la qualité de la prestation de services publics identifiés par ces diagnostics sont les suivants :

- Le manque de précision et de transparence du cadre légal et réglementaire des procédures suivies pour la prestation de services nuit à la confiance des usagers et laisse place à des pratiques arbitraires et discrétionnaires des représentants de l'administration. La prolifération de procédures dénuées de base légale illustre l'ampleur du problème d'incertitude légale.
- L'absence d'une démarche systématique de mesure de la performance des services publics et de consultation des usagers des services publics limite l'information nécessaire à la formulation d'une politique transversale d'amélioration de la qualité des services publics. Ces carences se retrouvent au niveau de la gestion des Ministères qui ne s'appuie pas sur une information externe ou empirique pour juger de la performance et des faiblesses des services.
- La faiblesse du pilotage interministériel des réformes et de la dissémination des informations au sein de l'administration se traduit par une forte disparité dans les performances des Ministères en matière de simplification et de dématérialisation des procédures et par un manque de progrès concernant les procédures requérant la coordination de plusieurs départements.
- La faiblesse du mandat et des moyens à la disposition des services déconcentrés ne leur permet pas de régler les affaires des usagers qui sont transmises au niveau central ce qui est source de délais, d'incompréhensions et de manque de redevabilité des services vis-à-vis des usagers.

¹⁴ Le diagnostic SIGMA évalue la performance de l'administration marocaine sur la base des quatre principes appliqués à la prestation de service, à savoir (i) une politique pour une administration publique axée sur la prestation de services est définie et appliquée ; (ii) la bonne administration est un objectif politique clé qui sous-tend la prestation des services publics - elle est inscrite dans la loi et systématiquement appliquée ; (iii) des mécanismes garantissant la qualité des services publics sont mis en place ; (iv) l'accessibilité des services publics est assurée.

- Cette faiblesse des services déconcentrés se caractérise également par de fortes disparités spatiales dans l'accès et la qualité des services publics.
- Malgré les efforts importants consentis au cours des dernières années, l'utilisation des services numériques (11,6 % d'interactions) et la perception qu'en ont les usagers (21% de satisfaits) demeurent décevantes. Cela s'explique par le caractère incomplet de la numérisation de nombreuses procédures, le fait que la digitalisation s'est souvent faite à procédure constante et par l'absence de coordination interministérielle pour traiter des procédures nécessitant les données de plusieurs départements.

Des diagnostics complémentaires concernant l'organisation de l'administration et de la déconcentration ont également pointés les écueils suivants :

- La surconcentration des équipements et capacités humaines dans les grandes villes du pays (Rabat, Casablanca, etc.), et corrélativement le faible niveau technique des administrations dans les régions, les provinces, et les communes, tant des services de l'État que des collectivités locales.
- La faible mobilité des agents relevant des corps et cadres de l'administration centrale, et qui refusent les affectations en dehors des axes de développement du pays.
- La nécessité de mobiliser des moyens importants pour accompagner la déconcentration, qui pour l'heure n'ont pas encore été précisément évalués.

Dans le domaine de la transformation digitale, une **évaluation des services publics en ligne orientés usagers par la Cour des comptes du Maroc** a souligné, au-delà d'une évolution généralement positive des services en ligne, le manque d'avancée des projets phares du programme e-gov. lancés dans le cadre de la stratégie Maroc Numérique 2013 (services liés à l'État civil, création en ligne des entreprises, immatriculation automobile en ligne).

La Cour a aussi observé que la hausse du nombre des services en ligne était dans la majorité des cas confinée aux services interactionnels et semi-transactionnels, les prestations dites "matures" (services transactionnels, services intégrés) n'ayant que peu progressées sur la période. Une comparaison avec les pays de l'UE, effectuée sur 15 services importants, montrait un bon niveau de maturité pour 8 services¹⁵ marocains, pour les 7 autres¹⁶ ; le pays atteignait des niveaux de maturité moyens ou faibles. Le rapport pointe également la faiblesse des fonctionnalités de support aux usagers¹⁷.

La Cour des comptes explique ces résultats décevants par la faiblesse de la gouvernance interministérielle, le retard pris dans la modernisation du cadre légal de l'économie numérique et le manque suivi de la qualité des services par l'administration. Enfin, la Cour constate le faible degré d'ouverture des données publiques (notamment au niveau des collectivités territoriales) et la faiblesse du suivi de la qualité des services en ligne et de leur impact.

Identification des principales parties prenantes et des questions institutionnelles et/ou organisationnelles correspondantes (mandats, rôles potentiels et capacités) à couvrir par l'action

La réforme de l'administration s'avère un vaste chantier transversal, à la fois interministériel et décliné sur tout le territoire par les différents niveaux d'administrations déconcentrées et décentralisées. À ce titre, l'ensemble des départements ministériels et des établissements publics sont porteurs de la réforme. La réforme affecte aussi les entreprises et la société civile, en général.

¹⁵ Par exemple, les impôts sur le revenu, les impôts sur les sociétés, la TVA et les droits de douane.

¹⁶ Immatriculation d'une nouvelle société ; documents personnels (passeport, permis de conduire) ; transmission des données statistiques au HCP ; demande d'une autorisation liée à l'environnement ; déclarations à la police ; immatriculation des voitures ; prestations sociales.

¹⁷ Forums spécifiques/médias sociaux, foires aux questions, démonstrations (vidéos en ligne, guides téléchargeables), mécanismes recueil de l'opinion de l'utilisateur, etc.

Les bénéficiaires finaux comprennent les citoyens en tant que principaux usagers des services publics ; les entreprises ; les organisations non-gouvernementales représentant différents groupes d'intérêt ; les organisations non gouvernementales exécutant des tâches et des services gouvernementaux délégués.

Au niveau politique, les parties prenantes sont : le Chef de gouvernement, les Ministres et les membres du Cabinet des Ministres. Au niveau administratif, les réformes impliquent les hauts fonctionnaires, les cadres et les agents de la fonction publique ainsi que ceux des établissements publics.

Le pilotage et le suivi de chacun des trois objectifs spécifiques du programme incombe à trois acteurs principaux :

- *Le Département chargé de la Réforme de l'Administration et de la Fonction Publique (DRAFP)*

Le DRAFP, anciennement Ministère délégué auprès du Chef du gouvernement et, depuis le remaniement de 2019, département au sein du MEFRA, a conservé son mandat d'impulser, de coordonner et de mener, en concertation avec les autres Ministères, les actions et mesures nécessaires de modernisation et de réforme de l'administration. Ces missions incluent les mesures déjà évoquées de simplification des procédures administratives et d'amélioration de la qualité des services publics ou de développement de l'administration numérique. Elles concernent également la gestion et la réforme de la fonction publique.

L'effectif du Département (273 personnes en activité) est relativement important et composé d'un taux élevé d'encadrement (73% de cadres, 9% d'agents de maîtrise), mais certaines compétences ne sont pas adéquatement pourvues. Il s'agit notamment de celles tenant au travail légistique et au développement d'une démarche de collaboration et d'appui des Ministères dans la mise en œuvre des réformes.

Une assistance technique financée par le programme Hakama a permis de renforcer la capacité du Département et contribuer à une revue des modalités de gestion interne du Ministère. Des assistances sont également envisagées dans le cadre de cette action mais dans le cadre de projets spécifiques.

- *Le Ministère de l'Intérieur*

Le Ministère de l'Intérieur est le principal coordonnateur du processus de décentralisation et a assumé un rôle majeur dans la conception et les modalités de la déconcentration administrative. Il joue par ailleurs un rôle fondamental dans la coordination des services déconcentrés de l'État et la coopération avec l'administration centrale par l'intermédiaire des Walis, préfets, et les Secrétariats généraux pour les affaires régionales.

Le Ministère dispose d'un encadrement de qualité, formé par ses écoles de formation des personnels d'autorité (notamment l'Institut Royal d'Administration Territoriale), à même de piloter la mise en œuvre de la réforme. Des ressources importantes ont néanmoins été allouées pour former les agents des services déconcentrés du Ministère pour assumer les responsabilités nouvelles qui leur seront transférées.

Le Ministère joue également un rôle de premier plan dans la mise en œuvre de la réforme sur la simplification et la digitalisation des procédures administrative (dont la majorité est gérée par ses services), ainsi que dans le développement de l'interopérabilité, fort de l'expérience qu'il a acquise avec le développement de la carte nationale d'identité électronique et, plus récemment, le registre social unique. Le Ministère a dans ce cadre développé une compétence propre en matière de développement d'outils informatiques, de même qu'une vision stratégique sur le développement de l'administration qui en fait un acteur clé dans la mise en œuvre de ces réformes.

- *L'Agence du Développement du Digital (ADD)*

L'ADD a été créée par la loi du 30 août 2017. Elle est destinée à améliorer la gouvernance de l'action de l'État dans le domaine numérique et à renforcer les moyens de mise œuvre de l'État. Ses missions incluent l'assistance aux Ministères dans leur transition vers l'administration électronique et le développement de l'interopérabilité des systèmes d'information des administrations et des plateformes d'échanges avec les citoyens. À cet effet, l'ADD est chargée d'élaborer le schéma directeur de la transformation digitale de l'administration, en lien avec le DRAFP.

Son conseil d'administration, présidé par le Chef du gouvernement, est composé de représentants des principaux Ministères¹⁸, de l'Agence nationale de réglementation des télécommunications, du secteur privé et des personnalités qualifiées. Ses règles de gestion variées et flexibles (engagement d'agents contractuels, passation des marchés publics sous une forme simplifiée, mise en œuvre directe, délégation de service public, signature de partenariats avec le secteur privé) lui confèrent des modalités d'intervention plus rapide et agiles que les autres entités publiques. Son budget annuel est supérieur à 50 000 000 MAD. Elle a également accès au Fonds de 235 000 000 MAD destiné au service universel des télécommunications (alimenté par une taxe sur les opérateurs de télécommunications)

Son Conseil d'administration a approuvé un certain nombre de chantiers prioritaires : E-gouvernement ; soutien au secteur privé ; simplification de la vie des citoyens dans leurs relations avec l'administration ; réduction de la fracture numérique. L'ADD dispose de 70 agents prévus à sa création et d'une feuille de route pour mettre en œuvre une note d'orientation adoptée par le Chef du gouvernement qui clarifie ses priorités d'intervention et ses liens avec les autres Ministères clés dans le développement de l'administration électronique, à savoir les Ministères de l'Industrie, de l'Intérieur et le MEFRA. Le développement d'une collaboration resserrée entre ces trois entités (qui existerait déjà au niveau technique) a significativement contribué à la cohérence des interventions publiques dans ce domaine au cours des deux dernières années.

L'appui de l'UE à l'ADD dans le cadre de ce programme permettra de l'accompagner dans la mise en œuvre de solutions innovantes pour le développement du numérique public, et également dans ses actions destinées à assurer l'interopérabilité et le partage de l'information au sein des administrations.

2.3. Autres domaines d'évaluation pour les actions d'appui budgétaire

2.3.1. Politique publique

En matière de simplification des procédures et des formalités administratives (1^{er} axe d'intervention)

L'article 154 de la Constitution a posé le principe d'égalité d'accès aux services publics et de la couverture équitable de ceux-ci sur l'ensemble du territoire du pays. Désormais, le cadre législatif de la décentralisation¹⁹ et de la déconcentration²⁰ donne l'assise juridique nécessaire à la mise en œuvre d'une plus grande proximité des services et d'une accessibilité territoriale renforcée.

Dans cet esprit de cohérence et de réponse aux attentes des citoyens, une Charte des services publics, prévue par l'article 157 de la constitution a été adoptée par le Gouvernement et transmis au Parlement sous forme d'une loi, dont l'adoption par les députés reste en suspens. Elle consacre les règles de bonne gouvernance des services publics, des collectivités locales et établissements publics ainsi que les devoirs et les obligations des agents publics, la déontologie et un certain nombre de droits pour les usagers.

Nonobstant le retard dans l'adoption législative de cette Charte, la **Loi n°55-19 relative à la simplification des procédures et des formalités administratives**, adoptée en septembre 2020, doit permettre d'en appliquer les principes les plus importants. Elle marque en effet l'engagement de l'exécutif et de la représentation nationale à parvenir à la simplification et à la numérisation de l'ensemble des actes et formalités administratifs dans un délai de cinq ans, ainsi que la mise en œuvre d'un certain nombre de mesures visant à consolider la confiance des citoyens envers l'administration. Le calendrier de mise en œuvre des dispositions de la loi est organisé en fonction de ses décrets d'application. Elle a commencé par la mise en conformité législative et réglementaire, ainsi que la transcription de plus de 3000 procédures et leur publication sur un portail national des procédures et des formalités administratives (idarati.ma) créé à cet effet. À ce jour, 900 procédures ont ainsi été transcrites sur le site sur un total de 2022 à atteindre dans les prochains mois (1700 procédures ayant déjà été mises en conformité). Ce processus qui a requis la mobilisation de l'ensemble des départements

¹⁸ MEFRA, DRAFP, Ministère de l'Intérieur, Ministère de l'Education et de l'enseignement supérieur, Ministère de la Défense.

¹⁹ La décentralisation consiste à transférer à des collectivités locales élues des compétences et de des moyens exercés par l'État.

²⁰ La déconcentration consiste à déléguer ou transférer des compétences des administrations centrales vers leurs services déconcentrés répartis sur le territoire. À la différence de la décentralisation, les services déconcentrés dépendent directement du pouvoir central.

ministériels et fait l'objet d'un suivi régulier du conseil du Gouvernement, montre son engagement dans la mise en œuvre de cette réforme et la mobilisation des cadres de son administration pour y parvenir. Suite à cette exercice exhaustif de transcription des procédures, la loi prescrit leur simplification et leur numérisation sur un horizon de quatre ans. L'appui à la réalisation de cet objectif constitue le cœur de la présente action.

En matière d'organisation des administrations et de la déconcentration administrative (2^{ème} axe d'intervention)

Le gouvernement a établi une nouvelle vision de l'administration déconcentrée répondant aux objectifs suivants :

- le renforcement de l'efficacité de l'administration déconcentrée, en améliorant les relations vis-à-vis de ses administrés (**relation administration - citoyen**) : la déconcentration doit permettre d'améliorer la réponse des administrations aux exigences diverses exprimées par les citoyens sur l'ensemble des territoires
- l'assistance, l'appui et le conseil aux élus locaux (**relation administration – élus**) : les services déconcentrés doivent être en position de dialoguer d'égal à égal avec les nouveaux exécutifs régionaux et locaux
- l'instauration de politiques publiques intégrées et efficaces, garantissant la cohérence et la synergie nécessaires entre les politiques publiques (**relation entre administrations**) : la déconcentration doit permettre d'apporter une plus grande cohérence dans l'action de l'administration aux niveaux régionaux et locaux, notamment en matière d'investissement public

Sur la base de ces principes, les axes majeurs de la nouvelle conception de l'administration déconcentrée visent à :

- clarifier le rôle des administrations centrales, qui se limiteront à la conception, la programmation, l'orientation, l'évaluation et le suivi de la performance des services déconcentrés, ainsi que la préparation des textes législatifs et réglementaires (principe de subsidiarité) ;
- accompagner la réforme en cours en mettant l'accent sur le niveau régional, en tant que cadre approprié pour harmoniser les politiques publiques et niveau éminent pour la programmation des projets interministériels. Les administrations provinciales s'acquitteront de la mission d'exécution des politiques publiques et de réalisation des projets et programmes, ainsi que l'assistance et l'appui technique au profit des collectivités territoriales ;
- regrouper les missions similaires, compatibles ou complémentaires, à travers la création de structures régionales fortes capables de réaliser des projets régionaux exigeant l'implication des plusieurs services ministériels, installés au même niveau territorial ;
- clarifier le champ d'intervention et les articulations entre les différents acteurs au niveau territorial (administrations centrales et services déconcentrés, autorités locales...) à travers de la délégation de pouvoirs de décision, en mettant l'accent sur la coordination des activités des services déconcentrés et la garantie de l'unicité de l'action de l'État au niveau régional.

Les progrès vers l'atteinte de ces objectifs sont guidés par le décret 2-17-618 portant **Charte nationale de la déconcentration administrative** qui se fonde sur le principe de territorialisation des politiques nationales et clarifie :

- **Les nouvelles attributions des services** de l'administration aux niveaux centraux, régionaux, provinciaux et locaux, distribuées selon un principe de subsidiarité : l'administration centrale définira la stratégie et les orientations, l'échelon régional coordonnera ou exécutera, et l'échelon provincial se limitant à l'exécution.
- **L'organisation des services déconcentrés selon une logique d'interministérielle** : des pôles interministériels regroupés par type d'activités et dirigés par un Directeur Régional disposant d'une délégation de pouvoirs, en particulier d'engagement des crédits, seront mis en place ; les Walis (équivalent des préfets français) assureront la coordination et le pilotage des politiques publiques, afin d'améliorer la

coordination interministérielle au niveau des territoires, puis négocieront pour le compte de l'État l'ensemble des engagements conventionnels avec les collectivités territoriales.

- **Les modalités de mise en œuvre** du processus de déconcentration, dont la première étape est prévue sur une période de trois ans à l'issue de laquelle les transferts de compétences, les réorganisations administratives et les nouveaux modes de fonctionnement devront être finalisés ou adoptés.

La coordination et le suivi de la mise en œuvre de cette Charte a été confiée à une Commission interministérielle de la déconcentration administrative²¹ composée du chef du gouvernement, du secrétaire général du gouvernement, du ministre de l'intérieur, du ministre des finances et du ministre de la réforme de l'administration et de la fonction publique. Sa feuille de route s'articule autour de six axes (gouvernance, organisation et structures administratives, ressources humaines, contrôle financier, délégation de pouvoir, formation et sensibilisation) et contient 23 mesures prioritaires. Son secrétariat technique est assuré par le Département de la Réforme de l'Administration et de la Fonction Publique (DRAFP) du Ministère de l'Économie, des Finances et de la Réforme de l'Administration (MEFRA). Des commissions régionales de coordination, créées par le Décret, assurent la supervision de la mise en œuvre de la réforme aux niveaux des services déconcentrés²².

En matière de la transformation digitale (3^{ème} axe d'intervention)

Le Maroc a lancé la Stratégie interministérielle intitulée *Maroc Digital 2020*, pilotée par le Ministère de l'Industrie, de l'Investissement, du Commerce et de l'Économie Numérique, en partenariat avec les départements et entités concernés. Cette stratégie couvre trois axes :

- le développement d'un schéma directeur informatique global et le renforcement des ERP communs, de l'interopérabilité des systèmes et l'utilisation de centres de données mutualisés.
- la réduction de la fracture digitale au profit des citoyens (connectivité pour tous, programmes de l'enseignement primaire, secondaire et supérieur, accès public à la WiFi) et des entreprises, notamment les PME/TPE (régions défavorisées en matière de connectivité).
- la transformation intégrée des activités / secteurs clés pour le développement économique (PortNet²³, Santé, etc.).

Les diagnostics récents de la mise en œuvre de cette stratégie montrent pourtant qu'en dépit de ces avancées, le développement du digital au Maroc a marqué le pas au cours des dernières années, comme en témoignent le recul du pays dans les classements internationaux du secteur. L'une des faiblesses les plus souvent invoquées concerne le manque de coordination et de cohérence des interventions du secteur public. Ceci particulièrement vrai pour ce qui est du développement de l'administration électronique.

Afin de faire face à ces obstacles, **une Agence du Développement Digital (ADD) a été créée en 2017** par voie législative pour appuyer et coordonner les entités publiques en matière de dématérialisation et de développement des services en ligne à destination des usagers.

Par ailleurs, un **projet de loi sur l'administration électronique**, porté par le DRAFP, l'ADD et le Ministère de l'Industrie a également été préparé et demeure en attente d'adoption par le gouvernement. Ce texte a notamment pour objet de :

- Clarifier la gouvernance entourant les échanges de données entre administration et les normes présidant à l'interopérabilité de leurs systèmes d'information dans le but de généraliser le principe du « une seule fois ».

²¹ Articles 38 et 40 du Décret.

²² Ces commissions comprennent les gouverneurs des provinces concernées, le secrétaire général aux affaires régionales (structure nouvelle qui verra le jour), les présidents des services déconcentrés et les responsables des centres régionaux d'investissement et d'autres établissements publics régionaux. Elles se réuniront au minimum une fois tous les mois, sur invitation du wali de la région.

²³ <https://portail.portnet.ma/fr/user>.

- Définir les modalités de mise en œuvre des principes d'open data pour la dissémination des informations par les administrations
- Définir les principes et les dispositions législatifs et réglementaires nécessaires à la sécurisation des données numériques
- Définir les principes et les normes présidant aux échanges d'information et aux transactions avec les citoyens (identifiants uniques / communs, identité numérique, notifications électroniques, attestations électroniques, etc.).

Sa mise en œuvre permettra le développement de l'infrastructure nécessaire à la généralisation de l'interopérabilité des données administratives et des services transactionnels à destination des usagers

En conclusion, la politique est suffisamment pertinente et crédible pour que les objectifs du contrat d'appui budgétaire soient largement atteints. Par conséquent, la Commission peut soutenir cette politique dans le cadre du contrat d'appui budgétaire proposé.

2.3.2. Politique macroéconomique

Des politiques économiques prudentes et réactives ont permis au Maroc de maintenir un cadre macroéconomique stable et favorable à la croissance au cours de la dernière décennie. La croissance annuelle a atteint 3,2% sur la période 2012-2019 alors que l'inflation demeurait inférieure à 2%. Les déficits budgétaires et externes qui atteignaient, respectivement, 7,2% et 9,3% en 2012 dans le sillage de la crise financière et du Printemps arabe avaient tous deux été ramenés à 4,1% en 2019. La dette extérieure a néanmoins progressé continuellement durant cette période pour atteindre 65% du produit intérieur brut (PIB) fin 2019.

L'économie marocaine a été fortement affectée par les effets de la crise COVID-19, subissant un triple choc caractérisé par : (i) une chute des échanges commerciaux internationaux, suite aux perturbations des chaînes de valeurs mondiales et à la chute de l'activité des principaux partenaires du Maroc, ainsi qu'un quasi-arrêt des flux de visiteurs étrangers ; (ii) une baisse de l'activité des secteurs manufacturiers et, plus encore, de services, en raison des obstacles liés aux mesures de distanciation sociale et de la détérioration de la situation financière des ménages et des entreprises et ; (iii) une chute des activités du secteur agricole, conséquence d'une deuxième année d'intense sécheresse. Le PIB a reculé de 6,3% en 2020, sous l'effet de la baisse concomitante des valeurs ajoutées des secteurs agricole (-6,9%) et non-agricoles (-6%, dont -7,1% pour les activités tertiaires).

De l'avis de nombreux observateurs, dont le Fonds Monétaire International (FMI), la promptitude et la proactivité de la réponse des autorités marocaines ont grandement limité l'ampleur de la récession et son impact sur les plus vulnérables. Les mesures prises dans ce contexte ont inclus des transferts en espèces aux salariés sans emploi et aux ménages vulnérables (6,7 millions de ménages bénéficiaires) durant la période de confinement ; un soutien financier aux entreprises, principalement sous la forme de garanties, représentant environ 4% du PIB ; une orientation accommodante de la politique monétaire de la banque centrale, caractérisée par une réduction de 1,5% du taux débiteur et une augmentation de 50% de l'apport de liquidité au secteur bancaire; et des mesures macro-prudentielles, notamment l'assouplissement temporaire des ratios de couverture des besoins de liquidité et le provisionnement de certaines catégories de prêts.

Sur le plan de la politique budgétaire, la mobilisation de ressources internes et externes pour le financement d'un Fonds COVID-19 a permis d'augmenter les dépenses de 3% du PIB. Du côté des recettes, les pertes enregistrées en matière de rentrées fiscales (taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et Impôt sur le revenu) ont été financées par une augmentation du déficit budgétaire (à 7,6%, contre 3,7% inscrit dans la Loi de Finance) financée pour 2/3 sur le marché intérieur et pour 1/3 par l'émission de deux obligations sur les marchés internationaux. Dans un contexte de chute du PIB, le ratio dette publique sur PIB s'est significativement creusé à 76,5% fin 2020 (92,5% pour l'ensemble du secteur public) entraînant une baisse du rating souverain marocain en-dessous du niveau « *Investment grade* ». Les équipes du FMI estiment néanmoins que la dette

publique marocaine reste soutenable, eu égard à sa composition largement domestique (75%), sa maturité moyenne (7,5 ans), des taux d'intérêt relativement peu élevés et en baisse, ainsi qu'à un accès préservé aux marchés internationaux de capitaux (attesté par la sortie de décembre 2020).

Sur le plan extérieur, la chute de la demande intérieure (consommation et investissement de biens importés) en raison de la crise COVID-19 a compensé la baisse des exportations de biens et de services et des investissements directs étrangers. Associés à une légère augmentation des transferts de résidents marocains à l'étranger, ces évolutions se sont traduites par une baisse du déficit du compte courant (-1,8% du PIB contre en -4,8% en 2019). Dans le même temps, la mobilisation importante de financements externes officiels (facilité FMI et autres bailleurs de fonds multilatéraux et bilatéraux) et privés (deux obligations d'un milliard EUR et de deux milliards EUR) ont permis d'augmenter les réserves de deux mois à 7,7 mois d'équivalent en importation à la fin 2020.

Pour 2021, la Loi de finances prévoit une réduction graduelle du déficit budgétaire (-6,4%) afin d'accompagner le retour de la croissance tout en stabilisant le ratio dette sur PIB. Cet ajustement se traduira par une modification de la composition des dépenses au profit de l'investissement. Les autorités marocaines ont, à ce titre, annoncé une stratégie de relance des investissements ambitieuse qui prévoit la mobilisation de ressources publiques et privées à hauteur de 11% du PIB à allouer sous forme de garanties aux entreprises gérées par la Caisse Centrale de Garantie (6,5% du PIB), et du fonds d'investissement Mohamed VI, nouvellement créé, pour apporter des capitaux aux entreprises marocaines et financer des projets stratégiques, notamment sous la forme de partenariats publics-privés. Sur le plan économique, les autorités tablaient sur un rebond de la croissance à hauteur de +4,6%, tirée par la hausse de la valeur ajoutée agricole (+11%) et d'une reprise graduelle des activités non-agricoles (+3,7% pour le PIB non-agricole).

Depuis lors, des conditions climatiques particulièrement favorables, a amené les autorités à revoir à la hausse leur projections de croissance à +5,8% (+5,3% selon la Banque mondiale), sous l'effet d'une hausse de la valeur ajoutée agricole de 17,5%.

Sur le plan externe, les autorités anticipent une augmentation modeste du déficit courant à -2,5% du PIB, dans un contexte où le niveau des réserves de change, dopé par l'allocation de droits de tirage du FMI, demeure confortable.

Au-delà de l'amélioration attendue en 2021, due en grande partie aux conditions climatiques et aux effets de base statistique, les actions de promotion de l'investissement, associées aux autres mesures en cours de réformes en matière d'éducation, de simplification des procédures administration et de généralisation de la protection sociale, devraient contribuer à inverser la baisse du niveau de croissance potentielle observée depuis 2010 qui demeure une condition indispensable à la stabilisation du niveau d'endettement à moyen terme.

Relations avec le FMI

Le Maroc a appliqué des politiques axées sur la stabilité dans le cadre d'une série de lignes de précaution et de liquidité agréées avec le FMI depuis 2012 (dont la dernière a été signée en décembre 2018 pour un montant de 3 milliards USD). Un nouvel arrangement du même type pourrait être signé en 2021 afin d'assurer l'économie marocaine contre de nouveaux chocs exogènes au cours des deux-trois prochaines années.

En conclusion, les autorités mènent une politique macroéconomique axée sur la stabilité et le respect du critère d'éligibilité.

2.3.3. Gestion des finances publiques

Les divers diagnostics réalisés au cours des dernières années ont mis en lumière la robustesse et la relativement bonne performance de la plupart des domaines de la gestion des finances publiques au Maroc. Ils démontrent en particulier l'amélioration de la discipline budgétaire qui s'appuie sur des prévisions de qualité, des contrôles

– tant interne qu'externes – rigoureux des dépenses et des procédures de passation de marché claires, en dépit de la persistance d'arriérés de paiement. Des progrès restent à accomplir en ce qui concerne la transparence budgétaire et comptable, l'allocation stratégique des ressources et la recherche d'efficience dans la prestation de services publics aux citoyens. Sur le plan fiscal, une revue TADAT (Tax Administration Diagnostic Assessment Tool) conduite par le FMI a souligné des progrès significatifs en ce qui concerne le contrôle fiscal, la dématérialisation des processus, la collecte et l'utilisation des informations, l'accueil des usagers et les prévisions des recettes. Les faiblesses concernent principalement la qualité des registres des contribuables, le civisme fiscal, le traitement du contentieux, le remboursement de la TVA, le suivi des risques et de l'impact des mesures prises et la prévention de la corruption.

Ces diagnostics corroborent les priorités de réformes mises en œuvre par les autorités marocaines qui visent la poursuite de la modernisation du fonctionnement de l'administration fiscale, la finalisation de la mise en œuvre des dispositions de la Loi organique relative à la loi de finances (LOF) ; et la rationalisation du cadre de gestion des investissements publics.

Avec la mise en œuvre d'une programmation budgétaire triennale en finances 2019 et la publication d'un rapport annuel de performance par le Ministère des Finances en 2020 statuant de la mise en œuvre des actions inscrites dans les projets de performance Ministériels (lui-même sujet à un audit de l'Inspection Générale des Finances annexé à la Loi de règlement), les principales dispositions relatives à la gestion budgétaire et à la démarche de la performance prévues par la LOF auront été déployées. Les enjeux se situent désormais dans leur déclinaison opérationnelle en vue d'optimiser l'utilisation des ressources publiques et d'améliorer la qualité des services rendus aux citoyens. Ceci passera notamment par la poursuite de la dissémination des principes et méthodologies introduits par la LOF à l'ensemble des services ; la mise en place de mécanismes permettant d'assurer une amélioration continue des processus et de leurs résultats et ; le développement d'un pilotage infra-annuel plus efficient des actions inscrites au budget. Ces objectifs font l'objet d'un suivi dans le cadre du programme Hakama II et d'une gestion déléguée gérée par Expertise France depuis novembre 2020.

Sur le plan de la comptabilité publique, les exigences introduites par la LOF en matière de sincérité des comptes de l'État et de tenue d'une comptabilité générale ont fixé le calendrier de réforme de la Trésorerie Générale du Royaume (TGR) qui visait à assurer la production d'États financiers en droits constatés destinés à être certifiés par la Cour des comptes marocaine en 2020. Pour ce faire, la TGR a tenu une double comptabilité de caisse et en droits constatés à titre expérimental durant les années 2018-19 pour basculer vers une comptabilité générale de plein exercice en 2020. Les Cour des comptes a pour mission, en 2021, de procéder à une première certification de ces états financiers. Deux jumelages de l'UE, l'un en faveur de la Cour des comptes, l'autre en appui à la TGR, appuient ces processus. Des progrès ont également été enregistrés en matière de valorisation des actifs / passifs de l'État, avec la finalisation d'un exercice de consolidation de la dette publique avec l'appui du FMI (via le METAC). Le jumelage d'appui à la TGR contribue également au processus en cours de rationalisation des systèmes de contrôle dont la TGR à la charge, à savoir, le contrôle de l'engagement des dépenses et le contrôle interne comptable avec, comme objectif principal, de fluidifier l'exécution de la dépense et de responsabiliser davantage les services des ordonnateurs dans le cadre d'une décentralisation progressive de la fonction de contrôle. Ceci devrait également contribuer à consacrer les efforts déjà consentis par les services de la TGR pour réduire les délais de paiements.

En matière de gestion des investissements publics, la Direction du Budget a formulé en 2018 un cadre de réforme de la gestion des investissements publics sur la base des conclusions du diagnostic PIMA et avec l'appui de SIGMA. Il vise en priorité à renforcer la coordination et le pilotage des actions d'investissement public, grâce à la mise en commun d'outils et méthodes facilitant le pilotage centralisé de la gestion des investissements, le renforcement des capacités des acteurs ministériels pour développer des compétences homogènes et adaptées à la conduite des projets d'investissement et l'amélioration des techniques de gestion des risques de ces projets. L'impact de la pandémie et les réorientations qui ont suivis en matière d'investissements public, avec l'émergence du Fonds Mohamed VI pour l'investissement ont toutefois ralenti les progrès au cours de l'année 2020.

Sur le plan de la politique fiscale, les discussions et les orientations adoptées ont été fortement influencées par les contraintes sur la taxation internationale des bénéficiaires des sociétés introduites dans le cadre du BEPS et du dialogue avec l'UE sur les juridictions non-coopératives en matière fiscale. Le Maroc a, ces trois dernières années, amendé et/ou supprimé cinq régimes fiscaux et été retiré de la liste grise en février 2021. Ces évolutions s'inscrivent également dans le cadre de la mise en œuvre des recommandations d'assises de la fiscalité tenues en 2019 en vue de plus d'équité, de transparence et d'efficacité du système fiscal national interrompu par la pandémie du COVID-19 en 2020, 2021.

En matière d'administration fiscale, les actions de la Direction Générale des Impôts (DGI) ont été centrées sur la réponse à la crise COVID-19. Des actions ont néanmoins également été mises en œuvre pour traiter les faiblesses identifiées lors de la revue TADAT, notamment en matière d'intégrité des registres de contribuables, du contentieux et de la gestion des risques (recrutement d'un cabinet d'expert pour appuyer la conception et le déploiement d'un dispositif de contrôle interne).

La crise COVID-19 a profondément altéré la gestion des finances publiques au cours de l'année 2020. Les dépenses affectées à la gestion sanitaire – mais également social et économique – de la crise ont été déployées par l'intermédiaire d'un Compte Spécial du Trésor (CST), supervisé par un Comité de Veille Économique (CVE)²⁴, financé à hauteur de 10 milliards MAD par le budget général et de 23 milliards MAD par des entités des secteurs publiques et privés marocains ainsi que des partenaires internationaux. La TGR qui assure la gestion financière et comptable du fonds, rends compte mensuellement de sa situation financière (recettes et dépenses) dans le cadre de son bulletin mensuel de statistiques des finances publiques. Un audit de l'ensemble des recettes et des dépenses du fonds est par ailleurs en cours de réalisation par l'Inspection Général des Finances.

Des mesures ont également été prises pour faciliter la gestion des finances publiques durant la période de crise, notamment afin de traiter des dépenses d'urgence (sanitaires) et d'accélérer l'exécution budgétaire. Parmi celles-ci, l'accélération de la dématérialisation de la gestion comptable, dans un contexte de télétravail partiel, et devrait aboutir à un traitement entièrement dématérialisé de la chaîne comptable dans le courant de l'année 2022.

En conclusion, la stratégie de réforme de la gestion des finances publiques est suffisamment pertinente et crédible, notamment en ce qui concerne la mobilisation des recettes nationales, et le critère d'éligibilité est rempli.

2.3.4. Transparence et contrôle du budget

Depuis la promulgation d'une Constitution, plaçant le citoyen au centre de l'activité des administrations publiques en 2011, les principes de transparence liés à la gestion financière ont été significativement renforcés, notamment par l'intermédiaire de la LOF (2015), qui introduit de nombreux éléments nouveaux contribuant à une plus grande transparence et fiabilité des informations budgétaires. Dans ces conditions, la formulation, puis la mise en œuvre, des dispositions de la LOF a largement déterminé les progrès en matière de transparence budgétaire au cours de la dernière décennie. Le score du Maroc Dans l'enquête Open Budget Survey passé de 19 en 2006 à 45 en 2017, mais a depuis atteint un plateau (score de 43 en 2019).

La transparence entourant l'exécution budgétaire s'est améliorée au cours des deux dernières années avec la publication en 2018 des rapports d'exécution budgétaire semestrielle/annuelle suivant la nomenclature de la loi de finances par la TGR, d'un rapport annuel sur l'exécution budgétaire par la Cour des comptes (incluant les réponses du Ministère des Finances aux observations de la Cour des comptes) et le raccourcissement des

²⁴ Comité ad hoc, présidé par le Ministre des Finances et chargé d'assurer la formulation et le suivi des mesures de traitement de la crise.

délais de soumission de la Loi de règlement à 15 mois, comme prévu par la LOF. En 2020 et 2021 la publication d'un rapport préalable au budget et d'une revue semi-annuelle de l'exécution du budget présenté par le Ministre de l'Économie, des Finances et de la Réforme de l'Administration lors du débat d'orientation budgétaire en juillet 2021.

Sur le plan comptable, la généralisation de la tenue d'une comptabilité générale permettra un nouvel enrichissement des données financières communiquées, notamment en ce qui concerne les problèmes d'arriérés et de reports soulignés dans le rapport précité de la Cour des Comptes. Au-delà, après la publication d'un bilan d'ouverture et de clôture par la TGR, la certification des comptes devrait consacrer l'exhaustivité et la fiabilité des états financiers du budget marocain.

Les principales faiblesses soulignées par l' International budget project (IBP) et le « Public Expenditure Fiduciary Assessment » (PEFA) concernent la forte segmentation du budget dont une part importante est constituée de fonds extrabudgétaires, le manque de transparence entourant l'exécution budgétaire (partage incomplet des informations générées par le système intégré de gestion financière (GID) et publication des rapports d'exécution), l'absence d'évaluation des risques budgétaires et le caractère peu participatif du processus de formulation. Ces faiblesses ont néanmoins fait l'objet d'actions concrètes aux cours des dernières années avec la limitation de la création des fonds extrabudgétaires inscrite dans la LOF, la publication de rapports semestriels et annuels d'exécution du budget présentés selon la nomenclature de la Loi de finances et la production par la Cour d'un rapport préliminaire sur l'exécution du budget moins de six mois après la fin de l'exercice.

Comme déjà mentionné plus haut, la création d'un CST dédié à la gestion et au suivi des dépenses du fonds COVID-19 a permis un suivi agrégé régulier de l'utilisation des ressources pour le des mesures COVID-19 (dépenses d'ordre sanitaire déployées par le Ministère de la Santé, transferts aux ménages / travailleurs impactés par la crise, garantie des prêts aux entreprises accordées, achats de vaccins), elles-mêmes clairement présentées sur le site du Conseil de Veille Économique (CVE)²⁵ qui détaille les fondements, la base légale et les modalités de mises en œuvre de l'ensemble de mesures COVID-19.

Des rapports plus qualitatifs sur la mise en œuvre des ressources dédiées à la réponse à la crise par des entités publiques ou semi-publiques ayant à des données détaillées (Conseil Économique et Social, Policy Center for the New South) ont permis de présenter avec clarté et précision les différentes initiatives et leurs impacts.

Des informations plus désagrégées, notamment au niveau des bénéficiaires sont limitées, principalement du fait de contraintes en matière de confidentialité de ce type de données.

En conclusion, la documentation budgétaire pertinente a été publiée et le critère d'éligibilité est rempli.

3. DESCRIPTION DE L'ACTION

3.1. Objectifs et résultats attendus

L'objectif principal de cette action est de contribuer à l'amélioration des conditions de vie de la population marocaine et à la compétitivité de l'économie par un usage plus efficient et transparent des ressources publiques destinées à la prestation de services publics.

Les objectifs spécifiques de cette action sont :

²⁵ <https://www.finances.gov.ma/fr/Pages/detail-actualite.aspx?fiche=4967>

O. S. 1 L'accès des citoyens et des entreprises aux services publics et la confiance entre administration et usagers sont renforcés par la simplification des procédures administratives et le renforcement de la transparence dans leur application

O. S. 2 La prise en compte des besoins des citoyens et des entreprises sur l'ensemble du territoire et l'efficacité des services administratifs sont renforcées par une meilleure organisation institutionnelle et spatiale des services de l'État

O. S. 3 L'efficacité de l'administration et la qualité des services publics qu'elle délivre sont améliorées suivant la dématérialisation des procédures administratives

Les **produits induits** issus de cette action contribuant aux objectifs spécifiques sont, respectivement, les suivants :

Contribution à l'objectif spécifique n°1 :

- 1.1 Le cadre législatif et réglementaire relatif à la simplification et la digitalisation des procédures est adopté et mis en œuvre
- 1.2 Les procédures associées aux décisions administratives inscrites sur le portail national des formalités et des procédures administratives (PNFPA) sont rationalisées et digitalisées
- 1.3 La performance des services administratifs en matière de prestation de services publics et la satisfaction des usagers font l'objet d'un suivi interministériel et de publications régulières
- 1.4 L'accès aux informations législatives et réglementaires sur le site du Secrétariat Général du Gouvernement (SGG) est facilité
- 1.5 La législation et les règlements visant à garantir le droit d'accès des citoyens à l'information détenue par les administrations publiques sont appliqués

Contribution à l'objectif spécifique n°2 :

- 2.1 Le cadre législatif et réglementaire guidant la déconcentration administrative est adopté et mis en œuvre
- 2.2 Les schémas directeurs de déconcentration administrative des départements Ministériels, guidant la réorganisation des services administratifs centraux et déconcentrés, sont mis en œuvre
- 2.3 Les ordonnateurs régionaux, chargés de superviser la gestion financière des départements Ministériels au niveau régional, sont nommés et leurs services opérationnels
- 2.4 Les représentations régionales des départements Ministériels sont regroupées en pôles selon un modèle préalablement adopté par la Commission Nationale de la déconcentration

Contribution à l'objectif spécifique n°3 :

- 3.1 Le cadre législatif et réglementaire guidant le développement de l'administration électronique est adopté et progressivement mis en œuvre
- 3.2 Des services numériques, bâtis sur le principe du « dites-le nous une fois », sont déployés pour des services à fort impact sur les usagers
- 3.3 La plateforme transactionnelle du PNFPA est déployée et opérationnelle

3.4 Adoption et mise en œuvre d'un plan de réduction de la fracture numérique et d'actions pilotes à destination des populations vulnérables

3.2. Activités indicatives

Activités liées au produit induit 1.1

- Dialogue politique sectoriel et intersectoriel
- Ensemble des activités préparatoires à la mise en place des 8 textes réglementaires restant à adopter pour guider la mise en œuvre des dispositions de la loi relative à la simplification des formalités et des procédures nationales. Ceci inclut notamment les décrets relatifs à/aux : indicateurs et mesures de performance des services administratifs et de satisfaction des usagers devant être publiés sur le PNFFPA ; l'adoption de la stratégie nationale simplification des formalités et des procédures administratives ; la liste des décisions administratives dont le délai maximum est réduit à 30 jours pour le traitement des demandes présentées par les usagers ; la liste des décisions pour lesquelles le "silence" de l'administration est considéré comme une approbation ; modalités d'application des échanges de documents entre administration (et des relations avec l'utilisateur qu'elles impliquent).
- Ensemble des activités de conduites de changement et de renforcement des capacités des services administratifs déconcentrés chargés du traitement des demandes des usagers (front et back office), afin de les faire s'approprier les nouveaux principes et procédures guidant les relations avec les usagers et le traitement de leurs demandes (principe d'opposabilité des procédures inscrites sur le PNFFPA, principes de silence vaut accord de l'administration, de motivation des refus, de suppression de la copie conforme, etc.)

Activités liées au produit induit 1.2

- Dialogue politique sectoriel et intersectoriel
- Priorisation des plus de 900 procédures transcrites sur le PNFFPA en fonction de leur impact sur les usagers en vue de leur simplification et numérisation dans le délai de 5 ans prévu par la loi ; processus de revue des procédures et de leur soubassement juridique, de réingénierie des processus, puis de numérisation de bout en bout des services concernés.

Activités liées au produit induit 1.3

- Dialogue politique sectoriel et intersectoriel
- Sélection des indicateurs permettant de mesurer la performance des services administratifs dans le traitement des demandes des usagers et mise en place de l'infrastructure nécessaire à la collecte, le partage et la consolidation des données sous-jacents ; détermination des enquêtes à réaliser pour mesurer annuellement la satisfaction des usagers pour les formalités liées aux décisions administratives transcrites sur le PNFFPA, planification et mise en œuvre des enquêtes.

Activités liées au produit induit 1.4

- Dialogue politique sectoriel et intersectoriel
- Mise en place d'un procédé, puis d'une procédure, permettant la reconnaissance optique de caractères des millions de pages du Bulletin Officiel du Secrétariat Général du Gouvernement (SGG) ; traitement et consolidation des textes digitalisés du Bulletin Officiel ; développement d'un site internet permettant un accès facilité aux textes consolidés.

Processus de codification des lois et des règlements dans le cadre d'une approche par secteur.

Activités liées au produit induit 1.5

- Dialogue politique sectoriel et intersectoriel

- Activités de renforcement des capacités des administration centrales, déconcentrées et territoriales pour la diffusion proactive d'information et pour le traitement des demandes d'information des usagers ; développement de l'infrastructure statistique permettant de produire des données statistiques fiables sur le traitement de ces demandes par les entités administratives.

Activités liées au produit induit 2.1

- Dialogue politique sectoriel et intersectoriel
- Préparation, adoption et pilotage de la mise en œuvre de l'ensemble des lois, décrets et arrêtés transversaux nécessaires (prévus dans la feuille de route à la réorganisation administrative des départements Ministériels et à la déconcentration de la gestion opérationnelle, financière et des ressources humaines aux niveaux régional et provincial ;

Activités liées au produit induit 2.2

- Dialogue politique sectoriel et intersectoriel
- Adoption des textes (lois, décrets et arrêtés) relatifs aux missions, organisation et gestion des départements Ministériels ; formulation, adoption et mise en œuvre des nouvelles modalités de gestion ; redéploiement des prérogatives et des ressources humaines et financières vers les services régionaux et provinciaux.
- Déploiements des appuis nécessaires aux départements Ministériels en matière de conduite du changement et de renforcement des capacités des services déconcentrés.

Activités liées au produit induit 2.3

- Dialogue politique sectoriel et intersectoriel
- Adoption des textes (décret et arrêté) nécessaires et modification des modalités de gestion des services centraux et déconcentrés ainsi que des liens avec les services du Ministère des Finances (TGR, DGI et Direction du Budget).

Activités liées au produit induit 2.4

- Dialogue politique sectoriel et intersectoriel
- Adoption par la Commission nationale en charge du pilotage de la déconcentration des modalités de regroupement des services déconcentrés Ministériels (nombre de pôles Ministériels par région, modalités juridiques et opérationnelles de regroupement) et mise en œuvre progressive par les départements Ministériels.

Activités liées au produit induit 3.1

- Dialogue politique sectoriel et intersectoriel
- Rédaction, consultation interministérielle et adoption par le Gouvernement (puis le Parlement) de la loi relative au développement de l'administration électronique ; mise en œuvre des activités préalables, puis adoption des décrets nécessaires à la mise en place des dispositions de la loi (*c.f.*, décrets relatifs à l'interopérabilité, l'identité numérique, la confiance numérique, le consentement des usagers et le coffre-fort électronique du PNFAP).

Activités liées au produit induit 3.2

- Dialogue politique sectoriel et intersectoriel
- Activités liées au déploiement des cas d'usage (développement de l'interopérabilité entre un nombre discret d'entités publiques pour la production d'un (ou d'une suite de) service(s) numérique(s) – comme *Portnet*) ; développement des registres des Ministères ; développement de la plateforme d'interopérabilité adossée au PNFAP.

Activités liées au produit induit 3.3

- Dialogue politique sectoriel et intersectoriel
- Activités liées au design, au déploiement puis au pilotage du fonctionnement de la plateforme transactionnelle adossée au PNFAP.

Activités liées au produit induit 3.4

- Dialogue politique sectoriel et intersectoriel
- Activités liées à la préparation d'un plan d'inclusion puis des consultations des parties prenantes en vue de son adoption ; activités liées à sa mise en œuvre progressive.

3.3. Intégration des questions transversales

Protection de l'environnement et changement climatique

Résultats de l'examen de l'évaluation environnementale stratégique (EES). Le criblage EES a conclu qu'aucune autre action n'était requise.

Résultats de l'évaluation des incidences sur l'environnement (EIE). L'évaluation préliminaire de l'EIE a classé l'action en tant catégorie C (aucune évaluation supplémentaire n'est nécessaire).

Résultats de l'examen analytique de l'évaluation des risques climatiques. L'examen analytique des agences de notation a conclu que cette action était à risque faible ou nul (aucune évaluation complémentaire n'est nécessaire).

Égalité entre les hommes et les femmes et l'autonomisation des femmes et des filles

Conformément aux codes du CAD de l'OCDE identifiés à la section 1.1, cette action porte la mention G1.

L'action proposée contribuera à ces objectifs par son action sur l'amélioration de la prestation de services aux usagers dont les faiblesses impactent disproportionnellement les populations vulnérables et/ou marginalisées et les femmes. Le choix des indicateurs de performance en matière de simplification des procédures et d'améliorations de l'accès aux services publics prendront explicitement en compte la contribution d'une amélioration des prestations sur ces publics.

Par son soutien à la mise en œuvre des réformes pilotées par le DRAFP, l'action appuiera également la reconnaissance, les conditions de travail et l'avancement de carrière des femmes fonctionnaires au sein de la fonction publique, ainsi que la prise en compte de la dimension genre dans le suivi et l'évaluation de la qualité et l'accessibilité des services publics. Des appuis techniques au DRAFP pourraient également contribuer à l'atteinte de ces objectifs.

Droits de l'homme

L'action vise pour une large part à améliorer l'accès aux services publics des populations vulnérables par la simplification et/ou digitalisation des procédures qui les concernent, mais également en rapprochant la prise des décisions administratives des bénéficiaires.

Démocratie

En renforçant le droit d'accès des citoyens à l'information des administrations et la publication proactive de ces dernières, le programme encouragera une meilleure connaissance des citoyens sur leurs droits ainsi que sur les activités et la performance des administrations. Ces actions, alliées à la digitalisation des procédures, devraient également permettre de diminuer les risques de corruption et, plus généralement, d'abus de pouvoir des agents de l'administration.

Une plus grande redevabilité des agents et des entités administratives, alliée à une meilleure information des citoyens sur la performance des administrations en matière de prestation de services favorisera un meilleur

contrôle démocratique sur l'activité de l'administration marocaine et une plus grande participation de ses bénéficiaires.

Sensibilité aux conflits, paix et résilience

N/A

Réduction des risques de catastrophe

N/A

3.4. Risques et enseignements tirés

Catégorie	Risques	Probabilité (Haute/ Moyenne/ Faible)	Impact (Haut/ Moyen/ Faible)	Mesures d'atténuation
Institutionnel	1. Le manque de pouvoir de coercition du DRAFP vis-à-vis des autres Ministères pourrait limiter la mise en œuvre des d'actions prioritaires de réforme	Faible	Moyen	Le développement d'outils partagés de pilotage et de suivi des mesures de réformes a permis d'améliorer la communication entre les acteurs de la réforme et de faciliter la prise de mesures de mitigation
Institutionnel	2. La résistance de certaines parties prenantes aux transferts de compétences et de moyens prévus par le processus de déconcentration pourrait limiter l'ampleur de la réforme	Moyen	Haut	Le fort soutien politique à la réforme et ses structures de gouvernance placées sous l'autorité directe du Chef de gouvernement devraient limiter la résistance au changement
Capacité	3. Le manque de moyens dédiés au renforcement des capacités des agents des services déconcentrés pourrait ralentir la mise en œuvre de la réforme de la déconcentration	Moyen	Haut	La formulation encours d'actions spécifiques pour la conduite du changement a sein des Ministères et notamment des services déconcentrés et des Wilayas devrait permettre d'identifier les besoins et d'y répondre

Enseignements tirés

Le Programme d'appui budgétaire Hakama a déjà permis de soutenir la réforme de l'administration. Les progrès inégaux enregistrés dans ce domaine soulignent les limites d'une approche consistant à introduire de nouveaux instruments et méthodes sans une mise en cohérence globale du cadre règlementaire et de gestion.

Ils rappellent également l'importance de s'assurer d'un soutien politique fort, et suffisamment consensuel, en faveur des changements visés dans le cadre de l'action.

L'importance de mobiliser une assistance technique de long terme, selon un calendrier en cohérence avec celui des décaissements budgétaires, ressort également fortement de la mise en œuvre du programme Hakama.

Ces leçons vont dans le sens de l'approche proposée, centrée sur la préparation puis l'opérationnalisation de législations et/ou règlements définissant un cadre cohérent afin de garantir la pérennité des actions soutenues.

Évaluation des appuis budgétaires 2014-2020 :

Les recommandations préliminaires émergents de cette évaluation ayant trait au secteur de la gouvernance publique concernent les éléments suivants :

- L'harmonisation des programmes respectifs de l'UE et des partenaires techniques et financiers
- Le renforcement des mécanismes de suivi et d'évaluation des politiques publiques, y compris du système statistique
- Une implication plus forte des assistances techniques dans le dialogue sur les politiques publiques
- Le déploiement d'appuis spécifiques aux ONG, notamment celles qui sont impliquées dans le plaidoyer pour les intérêts des groupes cibles des politiques publiques (e.g. consultations avec les groupes cibles et représentation des besoins et attentes ces groupes cibles à travers des publications, des assises, des événements)

3.5. La logique d'intervention

La logique d'intervention sous-jacente pour cette action est l'appui à la mise en œuvre de trois chantiers clés de la réforme de l'administration, à savoir la simplification des procédures et l'amélioration des relations administration-citoyens, la déconcentration administrative et l'administration électronique.

Ces initiatives sont portées par des instruments législatifs et réglementaires définissant clairement leurs objectifs, leur calendrier et leurs modalités de mise en œuvre comme la Charte de la déconcentration et la Loi relative à la simplification des formalités et des procédures administratives (à compléter par la Loi sur le développement de l'administration électronique).

Au-delà de leurs portages juridiques dédiés, ces trois objectifs interconnectés ont été clairement soulignés comme prioritaires par les parties prenantes à cette réforme et les progrès significatifs ont été enregistrés depuis 2019, attestent de l'attention des décideurs publics à la réforme et des ressources mobilisées pour sa mise en œuvre.

La réussite du programme dépendra néanmoins de la capacité des autorités et de leurs partenaires, notamment techniques, à piloter, sur la durée, des réformes transversales complexes qui impliquent un changement de comportements des gestionnaires publics. Pour ce faire, le programme s'attachera, au-delà du dialogue politique, à renforcer la capacité des acteurs impliqués dans le pilotage et le suivi des actions de réformes ainsi que les acteurs concernés par la mise en œuvre des points clés de cet agenda de réforme (*c.f.*, simplification et numérisation des procédures, mise en place d'une gestion financière au niveau régional, développement de l'interopérabilité et de l'inclusion numérique).

3.6. Matrice indicative du cadre logique

Résultats	Chaîne des résultats	Indicateurs (indicatifs) (max. 15)	Valeurs de référence (ANNEE)	Cibles à l'horizon de la fin du contrat d'appui budgétaire (2025)	Sources de données/institution responsable (1 par indicateur)
<i>Impact indicatif de la politique</i>	Les conditions de vie de la population marocaine et la compétitivité de l'économie sont améliorées grâce à un usage plus efficient et transparent des ressources publiques destinées à la prestation de services publics	Indice de développement humain	0.686 (2020)	A dét. (2024)	Rapport Index Développement Humaine (PNUD)
		Government Effectiveness index	-0.12 (2019)		Banque mondiale Worldwide Governance Indicators
		Doing business	73.4 (2020)		Banque mondiale, Doing business
		Indice de perception de la corruption	40/100 (2020)		Transparency International
<i>Résultats attendus de la politique</i>	O. S. 1 L'accès des citoyens et des entreprises aux services publics et la confiance entre administration et usagers sont renforcés par la simplification des procédures administratives et le renforcement de la transparence dans leur application	Diagnostic SIGMA des Principes d'administration publique en matière de prestation de services : - Prestations axée sur les citoyens - Équité et efficacité des procédures - Existence d'outils de gestion de la prestation de services publics - Accessibilité des services publics	2/5 (2019) 1/5 (2019) 1/5 (2019) 2/5 (2019)	A dét.	Evaluation SIGMA des Principes d'administration publique en matière de prestation de services
	O. S. 2 La prise en compte des besoins des citoyens et des entreprises sur l'ensemble du territoire et l'efficacité des services administratifs sont renforcées par une meilleure organisation institutionnelle et spatiale des services de l'Etat	Diagnostic SIGMA des Principes d'administration publique en matière de prestation de services : - Satisfaction de la population à l'égard des services publics sur l'ensemble du territoire (%)	(2019) : 2/3	A dét. (2024)	Evaluation SIGMA des Principes d'administration publique en matière de prestation de services

	O. S. 3 L'efficience de l'administration et la qualité des services publics qu'elle délivre sont améliorées suivant la dématérialisation des procédures administratives	Référentiel de la « maturité » des services en ligne des Départements Ministériels Diagnostic SIGMA des Principes d'administration publique en matière de prestation de services : - accessibilité perçue par la population des services publics numériques (%) - Perception par les citoyens du coût et du temps nécessaire pour l'accès aux services publics (%)	A Vérifier (eg, ADD) 0/3 (2019) 0/3 (2019)	A dét. (2024) A dét. (2024)	Rapport biannuel sur la « maturité » des services en ligne (DRAFP) Evaluation SIGMA des Principes d'administration publique en matière de prestation de services
Produits induits	1.1. Le cadre législatif et réglementaire guidant la simplification et la digitalisation des procédures est adopté et mis en œuvre	Décrets (textes) d'application prévus par la loi sur la simplification des procédures administratives adoptés et publiés	1/11 (2021)	11/11 (2024)	Rapport de mise en œuvre de la Commission nationale de simplification des procédures
	1.2. Les procédures associées aux décisions administratives inscrites sur le portail national des procédures administratives sont simplifiées et digitalisées	% des procédures transcrites sur le portail ayant été simplifiées (et/ou) digitalisées	0% (2021)	A dét. (2024)	
	1.3. La performance des services administratifs en matière de prestation de services publics et la satisfaction des usagers font l'objet d'un suivi interministériel et de publications régulières	- Rapports annuels d'avancement de la mise en œuvre de la stratégie de réforme prévus par la loi publiés - Indicateurs de performance sur la qualité des prestations publiques prévus par la loi publiés (définis par décret d'application) - Enquêtes sur la satisfaction des usagers prévues par la loi publiées	0% (2021)	100%. (2024)	Rapport de mise en œuvre de la Commission nationale de simplification des procédures Données publiées sur le portail national
	1.4. L'accès aux informations	- % des textes du Journal officiel digitalisés			Site internet SGG

	législatives et réglementaires sur le site du Secrétariat Général du Gouvernement (SGG) est facilité	<p>(« océrisés ») et consolidés disponibles sur le site internet du SGG</p> <ul style="list-style-type: none"> - # outils avancés de recherche et de visualisation des textes du Journal officiel déployés - # secteurs dont les textes juridiques et réglementaires ont fait l'objet d'une codification 	<p>0% (2021)</p> <p>Aucun</p> <p>à dét.</p>	<p>A dét. (2024)</p> <p>A dét. (2024)</p> <p>A dét. (2024)</p>	<p>Rapport d'activité SGG</p> <p>Rapports de mise en œuvre de l'assistance technique</p>
Produits induits	1.5. La législation et les règlements visant à garantir le droit d'accès des citoyens à l'information sont appliqués	<ul style="list-style-type: none"> - % des recommandations de la commission nationale sur l'accès à l'information mises en œuvre dans les délais par les administrations concernées - % des publications proactives prévues par la loi mises en œuvre 	0% (2021)	A dét. (2024)	Rapport de mise en œuvre de la Commission sur l'accès à l'information
	2.1 Le cadre législatif et réglementaire guidant la déconcentration administrative est adopté et mis en œuvre	<ul style="list-style-type: none"> - Décret relatif au code de la comptabilité - Décret relatif au contrôle des dépenses - Décret relatif à la délégation de pouvoir - Décret relatif à l'organisation des Ministères - Texte relatif à l'organisation des représentations régionales des Ministères 	Aucun texte adopté	Ensemble des textes adoptés et mis en œuvre (2024)	Journal Officiel (Site SGG)
	2.2 Les schémas Directeurs de Déconcentration Administrative des Départements Ministériels sont mis en œuvre	<p>%mis en œuvre en matière de délégation / transferts des :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Attributions / missions - Gestion de ressources humaines - Gestion de ressources matérielles - Gestion de ressources financières 	<p>% à dét. (T1 2021)</p>	<p>100% (2024)</p> <p>100% (2024)</p> <p>100% (2024)</p> <p>100% (2024)</p>	Rapport de mise en œuvre de la commission interministérielle de la déconcentration administrative

	2.3 Les ordonnateurs régionaux, chargés de superviser la gestion financières au niveau régional, sont nommés et opérationnels	# Ordonnateurs nommés et en ordre de marche opérationnelle	0%	100% (2024)	Rapport de mise en œuvre de la commission interministérielle de la déconcentration administrative
	2.4 Les représentations régionales des départements Ministériels sont regroupées en pôles selon un modèle préalablement adopté par la Commission Nationale de la déconcentration	# régions ayant procédé au regroupement des représentations régionales	0	100% (2024) – à vérifier	Rapport de mise en œuvre de la commission interministérielle de la déconcentration administrative
	3.1 Le cadre législatif et réglementaire guidant le développement de l'administration électronique est adopté et progressivement mis en œuvre	- Loi sur l'administration électronique & décrets d'application (identité numérique, échange de données communes ..)	Pas de loi	Loi et ensemble des décrets adoptés et mise en œuvre (2024)	Journal officiel Rapport de mise en œuvre (DRAFP et/ou ADD)
	3.2 Mise en œuvre du principe du « dites-le nous une fois » vis-à-vis des usagers pour certains services numériques à fort impact sur les usagers	- Nombre de services numériques basés sur le principe du « dites-le nous une fois »	0	A dét.(2024)	Rapport de mise en œuvre (ADD)
	3.3 La plateforme transaction-nelle du PNFFPA est déployée et opérationnelle	- Part de fonctionnalités de la plateforme transactionnelle du Portail national opérationnelles	0%	100% (2023 ou 2024?)	Rapport de mise en œuvre (ADD)
	3.4 Adoption et mise en œuvre d'un plan de réduction de la fracture numérique et d'actions pilotes à destination des populations vulnérables	- Degré de mise en œuvre du plan	0%	A dét. (2024)	Rapport de mise en œuvre (ADD)

4. MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE

4.1. Convention de financement

Afin de mettre en œuvre cette action, il est envisagé de conclure une convention de financement avec le Maroc.

4.2. Période indicative de mise en œuvre

La période indicative de mise en œuvre opérationnelle de cette action, pendant laquelle les activités décrites à la section 3.1 seront réalisées et les contrats et conventions correspondants mis en œuvre, est de 60 mois à compter de la date d'entrée en vigueur de la Convention de financement.

La prolongation de la période de mise en œuvre peut être convenue par l'ordonnateur compétent de la Commission en modifiant la présente décision et les contrats et conventions y afférents.

4.3. Mise en œuvre de la composante relative à l'appui budgétaire

4.3.1. Justification des montants alloués à l'appui budgétaire

Le montant alloué à la composante d'appui budgétaire est de 45 700 000 EUR et celui alloué à l'appui complémentaire est de 4 300 000 EUR. Ce montant repose sur l'estimation des besoins financiers et techniques liés à la mise en œuvre des actions de réforme ciblées, ainsi que de la capacité d'absorption observée dans le passé pour ce type de mesures de réformes et des contraintes macroéconomiques pesant sur les finances publiques du Royaume du Maroc durant la période d'exécution du programme.

L'un des principaux résultats attendus des réformes proposées est l'accroissement de l'efficacité de la gestion publique et de la productivité des fonctionnaires pour, *in fine*, générer des économies dans la production et la prestation de services publics. Leur mise en œuvre nécessitera néanmoins la mobilisation à court terme de moyens humains et financiers substantiels.

- En matière de déconcentration, des coûts importants sont attendus en termes de gestion des ressources humaines liée à la réorganisation et au développement des services déconcentrés (mise en œuvre de la mobilité géographique du personnel, renforcement des capacités, réorganisation des services). Si une estimation formelle de ces coûts n'a pas été arrêtée ex-ante car ils feront l'objet de négociations annuelles dans le cadre de la préparation des lois de finances, notamment en ce qui concerne les budgets de personnels, ils devraient concerner une part non-négligeable de la masse salariale des Ministères les plus importants.
- En matière de simplification des procédures et d'amélioration des relations avec les usagers, outre les budgets des Ministères alloués à la modernisation et la digitalisation de leurs procédures, deux fonds spéciaux, gérés par le DRAFP et l'Agence nationale de réglementation des télécommunications le développement de dotés seront mobilisés dotés d'une enveloppe annuelle de 235 000 000 MAD.
- En matière de développement des infrastructures nécessaires à la mise en œuvre de l'interopérabilité des données et à la digitalisation des processus de gestion de l'administration, une enveloppe annuelle de 25 000 000 MAD destinés à l'investissement dans le développement de l'administration électronique est géré par l'Agence du Développement du Digital.

Le bon niveau d'exécution du dernier programme d'appui budgétaire consacré à la gouvernance publique (77%)²⁶ souligne la capacité des autorités à mettre en œuvre des réformes complexes selon des calendriers

²⁶ Programme Hakama, 72 millions d'euros décaissés au titre de l'appui budgétaire sur 93 millions prévus.

ambitieux et d'atteindre les principales cibles agréées dans le cadre d'un programme d'appui sectoriel d'envergure.

Sur le plan macro-économique, dans un contexte contraint par l'augmentation du ratio dette publique-sur-PIB durant la crise COVID-19, des ressources budgétaires additionnelles seront nécessaires au cours des trois ans pour accompagner le retour de l'économie vers son chemin de croissance d'avant la crise. Pour ce faire, les autorités tablent sur la poursuite des efforts entrepris au cours des dernières années (avec l'appui des programmes Hakama I et II) pour augmenter l'efficacité de l'administration fiscale en vue de maximiser les recettes fiscales collectées dans les prochaines années. Les résultats encourageants enregistrés en 2020 en matière de recouvrement fiscal, en dépit des effets de la crise COVID-19 et l'adoption en juillet 2021 d'une loi-cadre sur la réforme de la fiscalité qui vise à améliorer l'efficacité, la transparence et l'équité du système fiscal national laisse présager une contribution des recettes fiscales à cet ajustement. Il n'en reste pas moins que des besoins significatifs en ressources non-fiscales demeureront tout de même durant la période de mise en œuvre de l'action.

4.3.2. Critères de décaissement de l'appui budgétaire

a) Conditions

Les conditions générales pour le versement de toutes les tranches sont les suivantes :

- Progrès satisfaisants dans la mise en œuvre de la politique publique relative à la réforme de l'administration, notamment à travers l'exécution des dispositions de la Charte sur la déconcentration et de la Loi n°55-19 relative à la simplification des procédures et des formalités administratives, ainsi que des dispositions des lois et règlements relatifs au développement de l'administration électronique, et maintien de sa crédibilité et de la pertinence de la politique ;
- Maintien d'une politique macroéconomique fondée sur la stabilité, crédible et pertinente, ou réalisation de progrès en vue de rétablir les principaux équilibres.
- Progrès satisfaisants dans la mise en œuvre des réformes visant à améliorer la gestion des finances publiques, dont la mobilisation des recettes nationales, et maintien de la crédibilité et de la pertinence du programme de réforme.
- Progrès satisfaisants concernant la mise à disposition du public d'informations budgétaires fiables, exactes et exhaustives.

b) Indicateurs de performance

Les indicateurs de performance pour les décaissements susceptibles d'être utilisés pour les tranches variables peuvent se concentrer sur les priorités politiques suivantes:

- La politique de simplification et de numérisation des procédures et des formalités administratives ;
- Le processus de réorganisation administrative des départements Ministériels en vue d'une plus grande déconcentration des services sur le territoire ;
- La politique de dématérialisation des processus administratifs, notamment en ce qui concerne l'interopérabilité des données entre administrations et des transactions.

Les indicateurs de performance et les objectifs choisis pour les décaissements s'appliqueront pendant la durée de l'action.

c) Modifications

Les indicateurs de performance et les objectifs retenus pour le décaissement des tranches variables s'appliqueront pendant toute la durée de l'action. Cependant, dans des circonstances dûment justifiées, le pays partenaire et la Commission peuvent convenir la modification des indicateurs ou la révision à la hausse ou à

la baisse des cibles. Ces modifications doivent être autorisées par écrit ex ante, au plus tard au début de la période de référence applicable aux indicateurs et aux valeurs cibles.

Dans des cas exceptionnels et/ou dûment justifiés, par exemple lorsqu'il y a des événements imprévus, des chocs externes ou des circonstances changeantes qui rendent l'indicateur ou la valeur cible non pertinent et ne pouvaient être anticipés, un indicateur de tranche variable peut être abandonné. Dans ce cas, le montant correspondant pourrait soit être réaffecté aux autres indicateurs de la tranche variable dans la même année, soit être transféré à la tranche variable de l'année suivante (conformément à la pondération initiale des indicateurs). Il peut également être convenu de réévaluer, au cours de l'exercice suivant, un indicateur par rapport à la cible initiale, si une tendance positive a été observée et si les autorités n'ont pas atteint la cible fixée en raison de facteurs indépendants de leur volonté. L'utilisation de cette disposition est demandée par le pays partenaire et approuvée par écrit par la Commission.

d) Valeurs fondamentales

En cas de dégradation sensible des valeurs fondamentales, les décaissements au titre de l'appui budgétaire peuvent être suspendus, réduits ou annulés, conformément aux dispositions pertinentes de la convention de financement.

4.3.3. Détails de l'appui budgétaire

L'appui budgétaire est fourni sous la forme d'un appui budgétaire direct non ciblé au Trésor public. L'opération de crédit des virements en euros décaissés en Dirham marocain sera exécutée aux taux de change applicables, conformément aux dispositions pertinentes de la convention de financement.

4.4. Modalités de mise en œuvre applicables à l'appui complémentaire à un appui budgétaire

La Commission veillera au respect des règles et procédures pertinentes de l'Union pour l'octroi de financements à des tiers, notamment des procédures de réexamen s'il y a lieu, ainsi qu'à la conformité de l'action avec les mesures restrictives de l'UE²⁷.

4.4.1. Gestion directe (passation de marchés)

Les marchés publics contribueront à la réalisation des objectifs 1, 2 et 3 et au suivi de l'appui budgétaire

4.4.2. Gestion indirecte avec une organisation internationale

Une partie de cette action peut être mise en œuvre en gestion indirecte par une entité qui sera sélectionnée par les services de la Commission sur base des critères suivants :

- Expérience récente de l'organisation dans la mise en œuvre d'actions comparables au Maroc et, le cas échéant, dans des pays de la région
- Une expertise spécifique reconnue de l'organisation en matière de réforme de l'administration publique et dans les domaines et thématiques ciblées par le contrat de gestion indirecte, notamment en ce qui concerne la simplification et la numérisation des procédures et formalités administrative ainsi que la transparence et l'accès à l'information
- Un fort potentiel de complémentarité avec les instruments / actions de l'UE en matière de réforme de l'administration publique

Cette mise en œuvre implique la mobilisation d'expertise spécifique pour soutenir le gouvernement marocain dans la mise en œuvre des processus de simplification administrative, de transformation numérique et de mise

²⁷ www.sanctionsmap.eu. Il est à noter que la carte des sanctions est un outil informatique permettant de répertorier les régimes de sanctions. Les sanctions résultent d'actes législatifs publiés au Journal officiel (JO). En cas de divergence, le JO fait foi.

en œuvre de l'accès des citoyens à l'information et du développement d'un gouvernement ouvert dans le cadre de l'objectif spécifique 1.

4.4.3. Passage d'un mode de gestion indirecte à une gestion directe (et vice versa) en raison de circonstances exceptionnelles (une deuxième option alternative)

En cas d'impossibilité de mise en œuvre en gestion indirecte avec une organisation internationale telle que décrite dans la section 4.4.2, cette partie de l'action peut être mise en œuvre en gestion directe conformément aux modalités de mise en œuvre mentionnées à la section 4.4.1.

4.5. Critères d'éligibilité géographique pour les marchés et les subventions

L'éligibilité géographique au regard du lieu d'établissement pour la participation aux procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions et au regard de l'origine des fournitures achetées, telle qu'elle est établie dans l'acte de base et énoncée dans les documents contractuels pertinents, est applicable sous réserve des dispositions suivantes.

L'ordonnateur compétent de la Commission peut étendre l'éligibilité géographique sur la base de l'urgence ou de l'indisponibilité des services sur les marchés des pays ou territoires concernés, ou dans d'autres cas dûment justifiés où l'application des règles d'éligibilité rendrait impossible ou excessivement difficile la réalisation de cette action (article 28, paragraphe 10, du règlement IVCDI - Europe dans le monde).

4.6. Budget indicatif

Composants budgétaires indicatifs	Contribution de l'UE (montant en EUR)
Appui budgétaire - cf. section 4.3	45 700 000
Modalités de mise en œuvre applicables à l'appui complémentaire cf. section 4.4	
Objectif spécifique 1	1 500 000
Gestion indirecte avec une organisation internationale - cf. section 4.4.2	1 300 000
Passation de marchés (gestion directe) - cf. section 4.4.1	N/A
Objectif spécifique 2	300 000
Passation de marchés (gestion directe) - cf. section 4.4.1	N/A
Objectif spécifique 3	1 900 000
Passation de marchés (gestion directe) - cf. section 4.4.1	N/A
Suivi de la mise en œuvre	250 000
Passation de marchés (gestion directe) - cf. section 4.4.1	N/A
Passation de marchés - enveloppe totale sous la section 4.4.1	2 650 000
Évaluation et Audit - cf. section 5.2, 5.3	150 000
Communication et visibilité - cf. section 6	200 000
Totaux	50 000 000

4.7. Structure organisationnelle et responsabilités

Le suivi du programme s'effectuera dans le cadre d'un comité de pilotage dédié à la mise en œuvre de la réforme de l'administration qui couvrira les trois composantes de l'action envisagée.

Ce comité de pilotage qui se réunit au moins une fois par an et autant que de besoin, permettra de faire le suivi : *i*) des progrès dans les différentes mesures prévues dans le cadre des réformes ciblées ; *ii*) du dialogue sur la mise en œuvre de l'appui budgétaire réalisés au titre du programme et ; *iii*) de l'état de réalisation des actions prévues au titre de l'aide complémentaire.

Dans le cadre de ses prérogatives en matière d'exécution budgétaire et de sauvegarde des intérêts financiers de l'Union, la Commission peut participer aux structures de gouvernance susmentionnées mises en place pour gérer la mise en œuvre de l'action.

5. MESURE DE PERFORMANCE, SUIVI ET RAPPORTS

Le suivi technique et financier courant de la mise en œuvre de la présente action est un processus continu et fait partie intégrante des responsabilités du partenaire chargé de la mise en œuvre. À cette fin, le partenaire chargé de la mise en œuvre met en place un système permanent de suivi interne, technique et financier de l'action et élabore régulièrement des rapports d'avancement (au moins annuels) et des rapports finaux. Chaque rapport doit fournir un compte rendu précis de la mise en œuvre de l'action, des difficultés rencontrées, des changements introduits, ainsi que du degré d'obtention de ses résultats (Produits et résultats directs) mesurés par les indicateurs correspondants, en utilisant comme référence la matrice du cadre logique (pour la modalité du projet) et la liste de stratégie, de politique ou de plan d'action du partenaire (pour l'appui budgétaire).

La Commission peut effectuer d'autres visites de suivi du projet, par l'intermédiaire de son propre personnel et de consultants indépendants directement recrutés par la Commission pour réaliser des contrôles de suivi indépendants (ou recrutés par l'agent compétent engagé par la Commission pour mettre en œuvre ces contrôles).

Rôles et responsabilités en matière de collecte, d'analyse et de suivi des données :

Le Ministère de l'Economie, des Finances, et de la Réforme de l'Administration est chargé de la coordination de la collecte, de l'analyse et du suivi des données qui sont fournies par les administrations concernées.

Les systèmes statistiques et de suivi ainsi que la qualité des données officielles dans le domaine d'action couvert ont été évalués lors de la phase d'identification de l'action, en prenant en compte les systèmes d'information et de reporting déployés dans le cadre des réformes de la Loi organique relative à la loi de finances (programmes Hakama et Hakama II) et, d'autre part, les données collectées / produites dans les domaines de gestion administratives concernées par l'action. Par ailleurs, des évaluations externes réalisées ont attestées de la qualité et de la fiabilité des données publiques produites et disséminés sous la supervision du Haut-Commissariat au Plan (HCP).

5.1. Évaluation

Compte tenu de l'importance de l'action, une évaluation finale sera effectuée pour cette action, ou une de ses composantes, par des consultants indépendants contracté(es) par la Commission.

Celle-ci sera réalisée au titre de l'obligation de rendre des comptes et de tirer des enseignements à plusieurs niveaux (y compris pour une révision de la politique menée), en tenant compte notamment des besoins d'apprentissage, en particulier en ce qui concerne le bilan des réformes structurelles et étudier l'opportunité de lancer une deuxième phase de l'action.

L'évaluation de cette action peut être réalisée individuellement ou au moyen d'une évaluation stratégique conjointe des opérations d'appui budgétaire menées avec le pays partenaire, d'autres prestataires d'appui budgétaire et les parties prenantes concernées.

La Commission informera le partenaire chargé de la mise en œuvre au moins un (1) mois avant les dates envisagées pour la mission d'évaluation. Le partenaire chargé de la mise en œuvre collaborera de manière efficace et effective avec les experts chargés de l'évaluation, notamment en leur fournissant l'ensemble des informations et des documents nécessaires et en leur assurant l'accès aux locaux et aux activités du projet.

Les rapports d'évaluation seront communiqués au pays partenaire et aux autres parties prenantes clés. Le partenaire chargé de la mise en œuvre et la Commission analyseront les conclusions et les recommandations des évaluations et décideront d'un commun accord, le cas échéant en accord avec le pays partenaire, des actions de suivi à mener et de toute adaptation nécessaire et notamment, s'il y a lieu, de la réorientation du projet.

Un ou plusieurs marchés de services d'évaluation pourront être conclus au titre d'un contrat-cadre.

5.2. Audit et vérifications

Sans préjudice des obligations applicables aux marchés conclus pour la mise en œuvre de la présente action, la Commission peut, sur la base d'une évaluation des risques, commander des audits indépendants ou des missions de vérification des dépenses pour un ou plusieurs contrats ou conventions.

6. COMMUNICATION ET VISIBILITÉ

Toutes les entités mettant en œuvre des actions extérieures financées par l'UE ont l'obligation contractuelle de faire connaître le soutien de l'Union européenne à leurs travaux auprès des publics concernés.

À cette fin, ils doivent se conformer aux instructions données dans les *exigences de communication et de visibilité de 2018* (ou tout document qui leur succède), notamment en ce qui concerne l'utilisation de l'emblème de l'UE et l'élaboration d'un plan de communication et de visibilité dédié, à compléter pour chaque action au début de la mise en œuvre.

Ces obligations s'appliquent de la même manière, que les actions concernées soient mises en œuvre par la Commission, le pays partenaire (par exemple, en ce qui concerne les réformes soutenues par l'appui budgétaire), les contractants, les bénéficiaires de subventions ou les entités chargées de l'exécution. Dans chaque cas, une référence aux obligations contractuelles pertinentes doit figurer dans la convention de financement, les marchés publics, les contrats de subvention et les conventions de délégation respectifs.

Les actions de communication et de visibilité peuvent être financées par les montants alloués à l'action. Afin d'accroître la visibilité de l'UE et sa contribution à la présente action, la Commission peut signer ou établir des déclarations communes, dans le cadre de ses prérogatives en matière d'exécution budgétaire, et de protection des intérêts financiers de l'Union. Les mesures de visibilité et de communication devraient également promouvoir la transparence et la responsabilité en ce qui concerne l'utilisation des fonds.

Il convient de mesurer l'efficacité des activités de communication sur la sensibilisation à l'action et à ses objectifs ainsi que sur le financement de l'action par l'UE.

Les partenaires chargés de la mise en œuvre informent pleinement la Commission et la délégation/bureau de l'UE concernée de la planification et de la mise en œuvre des activités spécifiques de visibilité et de communication avant le début des travaux. Les partenaires chargés de la mise en œuvre veilleront à ce que le financement de l'UE bénéficie d'une visibilité adéquate et feront rapport aux comités de suivi concernés sur les actions de visibilité et de communication ainsi que sur les résultats de l'action globale.

Les actions de communication et de visibilité dans le cadre du présent Programme seront coordonnées, toutes les fois que cela est pertinent et possible, avec la communication du pays partenaire sur la politique elle-même

et/ou ses résultats. Il est envisagé de mobiliser un bureau d'experts dans le cadre d'un contrat-cadre pour appuyer les actions de communication initiées par les acteurs de la réforme.

Ces actions seront complémentaires du Projet d'appui à la communication de l'UE au Maroc, en préparation, qui visera des actions de visibilité et communication transversales des actions de l'UE au Maroc à l'adresse du grand public.



FR

CETTE ACTION EST FINANCEE PAR L'UNION EUROPEENNE

ANNEXE II

de la décision d'exécution de la Commission relative au financement d'une mesure particulière pour la mise en œuvre des actions de développement en faveur du Maroc pour l'année 2021

Document d'action relatif au « Programme d'Appui à la Protection Sociale au Maroc (Phase II) - Programme KARAMA¹ »

Le présent document est le programme de travail annuel au sens de l'article 110, paragraphe 2, du règlement financier, ainsi que le plan d'action/la mesure au sens de l'article 23 du règlement IVCDCI - Europe dans le monde.

1. SYNTHÈSE

1.1. Tableau récapitulatif de l'action

1.Intitulé CRIS/OPSYS Acte de base	Programme d'Appui à la Protection Sociale au Maroc (Phase II) - Programme KARAMA Mesure annuelle en faveur du Maroc pour 2021 Numéro CRIS: NDICI-GEO-NEAR/2021/043-595 Financé au titre de l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale (IVCDCI - Europe dans le monde)
2. Initiative 'Team Europe'	TEI « reprise post COVID-19»
3. Zone bénéficiaire de l'action	L'action sera menée à l'endroit suivant : Royaume du Maroc
4. Document de programmation	Programme Indicatif Multi annuel Maroc pour la période 2021- 2027 en cours d'adoption
5.Lien avec les objectifs du (ou des) PIP (s) /résultats attendus concernés	<u>Domaine prioritaire 2 : renforcer la cohésion sociale et des territoires</u> OS 2.2 : Améliorer la disponibilité d'un système de protection sociale inclusif et universel, comportant une couverture santé, une assistance sociale, et la prise en charge des vulnérables - R 2.2.1 Le système de protection sociale couvre chaque citoyen tout au long de sa vie (Couverture médicale, pension, etc.) - R 2.2.3 Assistance sociale et droits des vulnérables : garantir une protection et une prise en charge de tous les vulnérables sur la base d'une approche droits

¹ Mot en arabe qui signifie Dignité.

DOMAINES PRIORITAIRES ET INFORMATIONS SECTORIELLES

6. Domaine(s) prioritaire(s), secteurs	Principal code CAD : 160 - Infrastructure et services sociaux divers Sous-code 1 : 16010 – Protection sociale Sous-code 2 : 16050 – Aide plurisectorielle pour les services sociaux de base Sous-code 3 : 12110 – Politique de la santé et gestion administrative			
7. Objectifs de développement durable (ODD)	Cette action vise à contribuer surtout à l'atteinte des ODD 1 et 3, avec des effets secondaires sur les ODD 5, 8 et 10. Et ceci à travers : <ul style="list-style-type: none"> - L'accès aux services de base et la réduction des personnes les plus vulnérables (ODD 1), et l'appui à une couverture médicale universelle et l'amélioration du bien-être et de la santé pour les plus vulnérables ODD 3, qui vise la santé et bien-être de tous) - L'inclusion des Personnes en situation de handicap (PSH) dans la réforme de la protection sociale et son appui transversale (ODD 1 dans la réduction des personnes les plus vulnérables et ODD 3 pour permettre à tous de vivre en bonne santé et promouvoir le bien-être de tous à tout âge). - La définition et expérimentation d'une architecture de l'aide sociale au niveau régional, qui, dans l'offre de services proposée, visera de manière spécifique l'autonomisation des femmes et filles/égalité des sexes (services des Établissements de protection sociale (EPS), liés à l'ODD 5). - L'avancement vers une facilitation de l'accès à l'indemnité de perte d'emploi (ODD 8 qui vise à éradiquer le travail indigne et à assurer une protection de tous les travailleurs) - L'élaboration d'un schéma directeur qui, entre autres, développe les compétences métiers des profils de travailleurs sociaux et à la promotion de la croissance économique (ODD8) - L'appui à l'ingénierie sociale au niveau territorial contribue également à la réduction des inégalités (ODD10, dans sa contribution à la génération des revenus des femmes) 			
8 a) Code (s) CAD	Principal code CAD : 160 - Infrastructure et services sociaux divers Sous-code 1 : 16010 – Protection sociale Sous-code 2 : 16050 – Aide plurisectorielle pour les services sociaux de base Sous-code 3 : 12110 – Politique de la santé et gestion administrative			
8 b) Principal canal de distribution	Canal: 10000 Institutions du secteur public			
9. Objectifs de dépenses	<input type="checkbox"/> Migration <input type="checkbox"/> Climat <input checked="" type="checkbox"/> Inclusion sociale et développement humain <input checked="" type="checkbox"/> Égalité de genre <input type="checkbox"/> Biodiversité <input checked="" type="checkbox"/> Droits de l'homme, démocratie et gouvernance			
10. Marqueurs (À partir du formulaire CAD)	Objectif politique général	Non ciblé	Objectif significatif	Principal objectif
	Développement de la participation/bonne gouvernance	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

	Aide à l'environnement	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Égalité entre les hommes et les femmes et autonomisation des femmes et des filles	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Développement du commerce	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Santé génésique, de la mère, du nouveau-né et de l'enfant	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Réduction des risques de catastrophe	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Inclusion de personnes handicapées	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Alimentation	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Marqueurs de la convention de Rio	Non ciblé	Objectif significatif	Principal objectif
	Biodiversité	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Lutte contre la désertification	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Atténuation du changement climatique	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Adaptation au changement climatique	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11. Marqueurs internes	Objectifs politiques	Non ciblé	Objectif significatif	Principal objectif
	Numérisation Tags: connectivité numérique gouvernance numérique entrepreneuriat numérique création d'emplois compétences/compétences numériques services numériques	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
	<u>Connectivité</u> Tags: transports contacts interpersonnels énergie connectivité numérique	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
	Migration	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Réduction des inégalités	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	COVID-19	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
INFORMATIONS RELATIVES AU BUDGET				

12. Montants concernés	<p>Ligne budgétaire: 14.020110 - Voisinage sud</p> <p>Coût total estimé: 130 000 000 EUR</p> <p>Montant total de la contribution du budget de l'UE 130 000 000 EUR dont 120 000 000 EUR pour l'appui budgétaire et 10 000 000 EUR pour l'appui complémentaire.</p> <p>TEI « Reprise post COVID-19» – contribution prévue de la France (AFD) ; de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) ; de la Belgique.</p> <p>L'engagement de la contribution de l'UE à l'initiative Team Europe « Reprise post COVID-19 », à laquelle cette action contribue, sera aussi complété par d'autres contributions des partenaires du Team Europe Initiative (TEI). Elle est subordonnée à la confirmation formelle de la contribution significative de chacun des partenaires respectifs dans les meilleurs délais. Si le TEI et/ou ces contributions ne se matérialisent pas, l'action de l'UE peut se poursuivre en dehors du cadre du TEI.</p>
GESTION ET EXÉCUTION	
13. Modalités de mise en œuvre (type de financement et mode de gestion)	<p>Gestion directe par :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Appui budgétaire: Contrat de performance de réforme sectorielle - Marchés publics <p>Gestion indirecte avec UNICEF</p>

1.2. Résumé de l'action

Cette intervention s'appuie sur la réforme du système de protection sociale au Maroc, visant à couvrir chaque citoyen tout au long de sa vie selon ses besoins. Elle s'inscrit à travers l'opérationnalisation de la Loi-cadre 09-21 sur la protection sociale adoptée en mars 2021. Il s'agit des actions liées au volet contributif de la réforme, à savoir : la couverture des risques sociaux selon l'approche cycle de vie (enfance, personnes actives et personnes âgées) ainsi que le risque maladie. D'autres actions transversales incontournables pour la réussite de la réforme sont également accompagnées : le financement de la réforme (réforme de la caisse de compensation, pérennisation du fonds d'appui à la protection sociale et à la cohésion sociale, réforme de la fiscalité « Contribution Professionnelle Unique (CPU)», etc.) et la gouvernance et le pilotage de ladite réforme.

En parallèle, le déploiement des actions d'assistance sociale et droits des personnes en situation de vulnérabilité (protection et prise en charge y compris envers les personnes migrantes) sont soutenues sur la base d'une approche fondée sur les droits. L'assistance sociale (volet non-contributif de la réforme) ne répond dans l'immédiat que partiellement aux attentes des personnes en situation de vulnérabilité. Des actions visant l'amélioration de la performance des différents programmes sociaux notamment l'harmonisation des aides financières aux ménages, l'amélioration des prestations sociales de qualité et de proximité aux personnes vulnérables ainsi que de la réduction de la multiplicité des programmes et leurs chevauchements. Un intérêt particulier sera porté aux personnes en situation de Handicap et aux enfants.

Le Programme d'Appui à la Protection Sociale au Maroc (Phase II) – programme KARAMA vise à poursuivre et renforcer les résultats acquis au travers de l'appui budgétaire de l'union Européenne (UE), lors de la phase 1 du programme mais aussi dans les domaines de la Couverture médicale de base (CMB I, II et III), du secteur de la santé (PASS I, II et III), de l'éducation (PIAFE & FORCAP), de l'égalité (PGE II) et du développement humain (INDH I & II).

La phase 2 du programme soutient les avancées ambitieuses de la protection sociale portées par le discours du Trône et de la loi cadre 09-21 ainsi qu'au renforcement des 4 axes de transformation pour atteindre les objectifs du nouveau modèle de développement du Maroc.

L'UE appuie le choix d'une politique intégrée, transversale et multisectorielle de la protection sociale. Prenant en compte les éléments de contexte et l'ensemble des objectifs que se donne le Maroc pour renforcer la protection sociale contributive et non contributive, ce nouveau programme s'articule autour de quatre domaines stratégiques :

- L'appui à la gouvernance de la réforme et de la protection sociale (OS 1)
- La généralisation de la couverture maladie universelle ; (OS 2)
- La mise en place des transferts monétaires au bénéfice des familles ; (OS 2 & 3)
- L'accès pour toutes les personnes vulnérables à un accompagnement social de qualité (OS 3)

Par ailleurs le programme, dans tous ses domaines d'intervention veillera au développement d'autres socles de la Protection sociale ciblés vers les personnes administrativement marginalisées ou exclues des dispositifs actuels (telles que les femmes, les personnes en situation de handicap (PSH), les personnes âgées isolées, les migrants, les habitants des zones reculées, etc.).

2. JUSTIFICATION

2.1. Contexte

La forte croissance économique du début de la décennie 2000 a généré de nombreux progrès socio-économiques se traduisant par une réduction du taux de pauvreté, celui-ci passant de 15,3 % en 2001 à 1,2 % en 2019². Cependant, le développement social reste encore limité et inégal au regard de la situation dans des pays à niveau de revenu comparable: le niveau d'inégalité reste élevé, avec un indice GINI qui se situait à 40,9 en 2009, à 40 en 2014 et 39.8 en 2020.

Sur les 35 millions d'habitants recensés par le Haut-Commissariat au Plan, en 2019 le Maroc comptait 11,7 % de personnes en situation d'activité, dont seuls 35,4 % sont salariés, 47 % viennent en aide à l'activité familiale ou agricole et 16,2 % sont sans emploi. Avant la crise COVID- 19, le chômage se situait à 10 % de la population active et concernait 1,1 millions d'habitants. Il touche majoritairement les jeunes (26,5 %), les personnes instruites (17,9 %) et les femmes (14,7 %). Ceci souligne le défi de réussir une croissance inclusive et homogène.

Cette intervention s'inscrit dans ce contexte, en assurant l'intégration avec l'espace de cohésion sociale de la Déclaration Conjointe de 2019 entre l'UE et le Maroc³ ainsi que dans la Communication Conjointe de les objectives de l'UE concernant un partenariat renouvelé avec les pays de la Méditerranée⁴. Elle correspond également aux propositions du nouveau modèle de développement prévu aux axes 2 (capital humain), et axe 3 (opportunités d'inclusion). Le rapport sur le nouveau modèle de développement établit en effet le diagnostic suivant :

² <https://www.ondh.ma/fr/actualites/webinaire-sur-la-dynamique-de-la-pauvrete-au-maroc>

³ [Déclaration conjointe de l'Union européenne et du Maroc](#)

⁴ Joint Communication from the Commission and the HVRP on a Renewed partnership with the Southern Neighbourhood - A new agenda for the Mediterranean – JOIN (2021) 2 final, 09/02/2021.

« En matière de développement du capital humain, les efforts de massification d'accès ont permis de généraliser la scolarisation de base et d'élargir l'offre de soins. Néanmoins, ces efforts n'ont pas été accompagnés par une amélioration de la qualité des services publics d'éducation-formation et de santé : les performances de l'école marocaine demeurent très faibles.

Dans le domaine de la santé, et malgré l'élargissement de la couverture sanitaire (Assurance Maladie Obligatoire (AMO), Régime d'assistance médicale aux économiquement démunis (RAMED)), les difficultés d'accès au système de soins demeurent persistantes, en raison de la faiblesse des ressources budgétaires allouées à ce secteur et d'un taux d'encadrement médical très en deçà des normes établies par l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) et d'une répartition inégale de l'offre sanitaire sur le plan territorial. Malgré les résultats positifs enregistrés par le Maroc en matière de lutte contre la pauvreté, les inégalités sociales se maintiennent à un niveau élevé, dans un contexte de faible mobilité sociale, de déficit d'inclusion de certaines catégories de la population, et de protection sociale encore à ses débuts ».

Le discours du trône prononcé le 29 juillet 2020 par Sa Majesté le Roi du Maroc **annonce des ambitions stratégiques et opérationnelles importantes pour le développement de la Protection sociale au Maroc : « Aussi avons-nous appelé à la généralisation de la couverture sociale pour tous les marocains. »**

Le ministre de l'Économie des Finances et de la Réforme Administrative a été chargé de l'élaboration d'un plan d'action permettant d'atteindre les objectifs et les échéances fixées dans le discours du trône.

Les grandes lignes de ce plan d'action, qui sera déployé de manière progressive sur une période de 5 ans (2021-2025), ont été présentées par le Ministre le 4 août 2020 : « Afin de réussir cette réforme d'envergure, il est impératif de mettre en place des mesures préalables et d'accompagnement :

- La refonte du cadre législatif et réglementaire ;
- La mise à niveau des structures hospitalières et l'organisation de la filière de soins ;
- La réforme des systèmes et programmes sociaux déjà en place, notamment à travers l'opérationnalisation du Registre social unifié (RSU) ;
- La réforme de la gouvernance du système de protection sociale ;
- La réforme fiscale relative à l'instauration envisagée de la Contribution Professionnelle Unique.»

La Loi cadre N° 09.21 relative à la Protection Sociale, votée en mars 2021 pose le cadre législatif de la mise en œuvre du plan d'action et les modalités du financement de la réforme (28 milliards MAD de cotisations supplémentaires pour la protection sociale contributive, 23 milliards pour les transferts sociaux au titre de la solidarité nationale, par réaffectation des recettes du fonds de cohésion sociale et de nouvelles recettes fiscales).

Le 25 mai 2021 La Commission Spéciale pour un Nouveau Projet de Développement a remis son rapport à Sa Majesté le Roi Mohamed IV. Elle préconise notamment de :

- Diversifier l'économie : le Maroc devant aller vers une économie productive et diversifiée créatrice de valeur et d'emplois de qualité ; C'est une condition pour créer des opportunités d'insertion sociale et économique des populations précarisés
- Renforcer le capital humain ;
- Inclure tout le monde : Pour ce faire, le Maroc devra autonomiser davantage les femmes et assurer l'égalité de genre et la participation, favoriser l'inclusion et l'épanouissement des jeunes, et assurer un **socle de protection sociale** qui *“renforce la résilience et l'inclusion, et matérialise la solidarité entre citoyens”* ;
- Donner toute leur place aux territoires : *“De réceptacle final de politiques conçues au niveau central, les territoires doivent devenir le lieu d'élaboration, d'ancrage et de portage des politiques publiques”*.

L'effet de la COVID-19 : Ce chantier de réforme a été lancé alors que le monde connaît une pandémie grave. Les effets de la crise COVID sont encore mal connus, mais toutes les analyses convergent sur le fait que les inégalités se sont accrues. Les économies ayant mis en place un système de redistribution efficace seront celles qui seront le plus résilientes, et permettront une reprise efficiente. Le Maroc a réagi avec beaucoup de rapidité et d'efficacité mettant en place une stratégie de résilience et de lutte contre les effets de l'épidémie de COVID-19 constituée de trois volets : sanitaire, social et économique. Ces actions ont fortement mobilisé les acteurs de la protection sociale du secteur public et de la société civile. Ces efforts remarquables ont permis à près de 10,9 millions de ménages démunis de recevoir une aide financière directe avec des décaissements à hauteur de 16,3 milliards MAD. Mais ils ont aussi mis en évidence la faiblesse des réseaux de protection des populations en grande précarité.

2.2. Analyse des problèmes

➤ **L'accès de tous à une protection sociale intégrée se heurte à de nombreux obstacles politiques, institutionnels et financiers**

Le Maroc dispose d'une stratégie claire de développement de la protection sociale impulsé au plus haut niveau du Royaume. Mais le passage à la phase opérationnelle est lent et complexe du fait des cloisonnements institutionnels, des lenteurs administratives, de possibles conflits d'intérêts et des résistances de toute nature aux changements.

L'architecture institutionnelle de la Protection Sociale n'est plus adaptée aux nouveaux enjeux et à l'extension effective de la couverture à toutes les catégories de la population. Les instances de gouvernance et de pilotage doivent être identifiées, transversales et dotées de la légitimité politique.

L'implantation de l'action sociale au niveau local est insuffisante et hétérogène. Le champ et les modalités notamment financière de l'implication des collectivités territoriales restent à définir.

Plus généralement les outils de gestion, de suivi et d'évaluation, opérationnels et financiers de la réforme restent à développer.

Parties prenantes : Les hautes autorités de l'État, tous les départements ministériels concernés, les organismes de gestion de la PS, les agences et les Organisations Non-Gouvernementales (ONG) œuvrant dans l'action sociale, des représentants des collectivités territoriales et de la société civile.

➤ **Une réforme ambitieuse mais une visibilité financière à consolider sur le moyen et long terme**

Les outils et les procédures nécessaires à une bonne gouvernance des finances publiques sont opérationnels. Mais le dispositif spécifique et intégré du pilotage financier de la réforme n'est pas encore en place. Il devrait permettre :

- D'identifier et de consolider les dépenses relatives à la PS quel que soit le département ministériel ou l'institution qui les engage, au moyen notamment d'un système de nomenclature ou de codification permettant le rattachement d'une opération budgétaire à la PS au sein des programmes ministériels ;
- D'améliorer les prévisions budgétaires avec des scénarii relatifs ; à l'adhésion des populations concernées ; d'évolution démographiques et socio-économiques, à court et moyens termes des populations de bénéficiaires pour chaque régime ; de financement du régime non contributif (ressources de l'État, réforme de la fiscalité/axe réformes sociales encore à l'état de réflexion)

Par ailleurs une évaluation actuarielle des régimes de protection sociale permettrait d'affiner les niveaux ou les conditions de soutenabilité des modèles adoptées à un horizon de 20 à 30 ans

Parties prenantes : le Ministère de l'Économie et des Finances et de la réforme de l'administration (MEFRA) ; Ensemble des départements ministériels ayant des responsabilités et des interventions dans le champ de la protection sociale.

➤ **Actuellement, la CMB couvre 2/3 de la population marocaine ... mais l'offre de soins n'est ni disponible ni accessible partout et les dépenses de santé restant à la charge des patients sont trop élevées (46% En moyenne)**

32% de la population ne bénéficie d'aucune couverture maladie pour trois raisons principales : (1) l'extrême lenteur de l'affiliation des travailleurs non-salariés (TNS) et de leurs ayant-droits (65.000 sont immatriculés à la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) sur 3,2 millions) ; (2) les dispositions administratives qui excluent du bénéfice du Ramed⁵ des personnes affilié à la CNSS mais n'ayant plus de droits ouverts, ce qui les laisse sans protection ; et (3) les personnes en situation d'exclusion sociale et/ou administrative (pour exemple 65% des PSH n'ont pas de couverture maladie).

La gestion du Ramed pose des problèmes récurrents notamment en matière de ciblage des bénéficiaires, d'identification des dépenses et de suivi des engagements financiers.

Par ailleurs la couverture médicale de base ne garantit pas l'accès aux soins du fait de l'hétérogénéité quantitative et qualitative de l'offre de soins sur le territoire et de l'importance du reste à charge pour les malades (46% en moyenne des dépenses engagées). Les retards pris dans l'actualisation de la tarification des actes qui date de 2005 est un des principaux facteurs de cet état de fait. Les affiliés sont remboursés sur la base d'une tarification très inférieure aux couts facturés par les professionnels de santé.

Parties prenantes : Les hautes autorités de l'État, tous les départements ministériels concernés, l'Agence Nationale de l'Assurance maladie (ANAM) ; les organismes de gestion de la PS, les représentants des organisations syndicales représentatives des professionnels de santé et des différentes catégories de TNS, les services sociaux et les organisations de la Société civile (OSC) en relation avec les populations en situation d'exclusion.

➤ **45 % des enfants ne bénéficient pas d'Allocations familiales (AF) ou de transferts monétaires ciblés (TMC), les modes ciblage et les montants sont disparates.**

Actuellement, environ 6 millions d'enfants bénéficient d'une aide financière (AL ou TMC) :

- Environ 3,6 millions d'enfants des fonctionnaires et de salariés du secteur privé bénéficient d'allocations familiales de 300 MAD/mois de la naissance jusqu'à l'âge de 18 ans ;
- 2,2 millions d'enfants pauvres, d'âge scolaire, dont les parents sont inscrits au Ramed peuvent bénéficier de transferts monétaires ciblés s'ils sont scolarisés (60 à 140 MADs/mois sur 10 mois) au titre du programme Tayssir ;
- 155 500 orphelins ont été pris en charge par le programme DAAM⁶ pour un montant de 350 MAD/mois.

En plus de 4,2 millions d'enfants ont bénéficiés de la distribution de fournitures scolaires dans le cadre de l'opération « 1 million de cartable »

La disparité des modes de ciblage et des montants alloués par les différents dispositifs d'aide aux familles, le nombre d'enfants pauvres non éligibles, appellent une généralisation des allocations familiales pour garantir l'égalité des chances entre les enfants quel que soit leur genre ou leur origine sociale.

La loi cadre prévoit deux dispositifs pour les transferts monétaires au titre de la solidarité :

- Une allocation de 100 MAD pour chaque enfant de 7 à 17 ans scolarisé en 2023 et de 150 MAD en 2024
- Pour ce qui concerne les enfants de moins de 6 ans il est prévu une allocation de 100 MAD par ménage en 2023 et de 200 MAD à partir de 2024.

⁵ Régime d'assurance maladie pour les personnes démunies.

⁶ Programme d'aide aux femmes veuves ayant des enfants ou des personnes en situation de handicap (PSH) à charge.

Les conditions de l'harmonisation des montants entre les enfants éligibles dans le secteur contributif et ceux éligibles au titre de la solidarité doit être étudiée. Les modalités de la transition des transferts monétaires ciblés vers la généralisation des allocations familiales doivent être définies avec précision. L'espace fiscal disponible pour financer un dispositif qui ne défavoriserait pas les familles précaires en particulier celles ayant des enfants de moins de 6 ans, reste à identifier.

Enfin, une réforme du système de compensation⁷ doit permettre de décompenser progressivement les prix de certains produits subventionnés pour réaffecter les gains réalisés au financement de la PS. Le calendrier proposé est le suivant :

- 2021 : Décompensation en 2 phases de la subvention forfaitaire du sucre (2 847 DH/T/TTC) concernant d'abord le granulé, suivi du sucre en pain puis du sucre en morceaux et en lingots. Cette décompensation devrait libérer 2,6 milliards MAD annuellement à partir de 2021 ;
- 2022 : Réduction en 2 phases du contingent de la FNBT (contingent de la farine nationale : 6,4 MQx) qui devrait dégager 2,4 milliards MAD annuellement à partir de 2022 ;
- 2023 : Décompensation progressive du gaz butane qui devrait libérer à partir de 2023 entre 7,1 milliards MAD et 10,4 milliards MAD annuellement.

Au total, la réforme du système de compensation devrait permettre de dégager après 2023 un montant annuel minimum de 12,1 à 15,4 milliards MAD qui seraient redéployés pour la couverture de la partie non-contributive de la politique de la PS.

Parties prenantes : Les hautes autorités de l'État, le Ministère de l'Économie et des Finances et de la réforme de l'administration, le Ministère de la Solidarité, la Famille, de l'Égalité et du Développement Social (MSFEDS), le Ministère de l'intérieur, la CNSS, les différentes catégories de TNS, et les OSC.

- **Seulement 37% de la population a droit une pension de retraite, les femmes retraitées touchent en moyenne 72% de moins que les hommes et le rapport démographique cotisant/retraité est préoccupant pour certains régimes de retraite.**

63% des marocains n'ont pas de droits ouverts à une pension de retraite. Les plus anciens n'ont jamais cotisé, certains salariés affiliés à la CNSS n'ont pas les annuités de cotisation suffisantes. Les TNS⁸ lorsqu'ils seront immatriculés à la CNSS commenceront à cotiser en 2025. Aucune couverture retraite n'est prévue à ce jour pour les plus de 2,4 millions d'actifs du secteur informel. En zone rurale, seulement 3,1% des personnes âgées touchent une pension de retraite (33% des hommes et uniquement 4,5% des femmes).

L'accroissement de l'espérance de vie et l'évolution de la pyramide des âges (à l'horizon de 2050, 25% de la population marocaine aura plus de 60 ans) posent la question des moyens de subsistances des personnes âgées qui n'ont pas été ou pas suffisamment d'un régime de retraite et donc de l'instauration d'un dispositif de type « minimum vieillesse ».

Parties prenantes : Les hautes autorités de l'État, le Ministère du travail et de l'insertion professionnelle (MTIP), l'Autorité de Contrôle des Assurances et de la Prévoyance Sociale (ACAPS), la CNSS, les représentants des TNS.

- **Certains risques ne sont que partiellement et insuffisamment couverts tels que les ATMP & IPE (Indemnité de perte d'emploi)**

Notons que les risques Accident du travail et maladies professionnelles (ATMP) sont encore très mal couverts au Maroc. Selon le Ministère de l'Emploi, en 2018, le nombre d'accidents de travail au Maroc a dépassé 50.000 cas, causant 756 décès et 36.561 cas d'incapacité permanente. Ceci représente un taux 2,5 fois supérieur au taux moyen de la zone Maghreb-Moyen Orient.

⁷ Le système de compensation permet de subventionner un certain nombre de produits pour permettre leur accessibilité aux personnes à plus faible revenu. La subvention s'applique notamment sur le butane, la farine et le sucre. Il s'agit d'un transfert non conditionné dont bénéficie également les plus hauts revenus.

⁸ Travailleurs non-salariés.

Selon les données des assureurs, le nombre de salariés couverts par l'assurance accident du travail est de l'ordre de 2,6 millions de personnes sur une population active (hors secteur public) de près de 10 millions. Les travailleurs des Petites et moyennes entreprises (PME) et des très petites entreprises (TPE) ne sont pas couverts. Les assurances réalisent une marge nette de 25% sur la couverture de ce risque qui selon les conventions internationales de l'OIT devrait être pris en charge par un régime national obligatoire unique et non lucratif.

Parties prenantes : Les hautes autorités de l'État, le Ministère du travail et de l'insertion professionnelle, l'Autorité de Contrôle des Assurances et de la Prévoyance Sociale (ACAPS), la CNSS, les organismes de gestionnaires de la protection sociale, les représentants des professionnels de santé, les représentants des actifs.

➤ **La généralisation de la couverture sociale recouvre des disparités importantes dans la protection sociale effective (offre de soins, allocation, etc.) des différentes catégories de la population**

Les dispositions de la Loi cadre 09-21 porte une ambition de généralisation de la couverture sociale pour tous la population du Maroc en matière d'AMO⁹, d'allocations familiales et progressivement de retraite. La vision est celle d'une protection contributive « assurantielle », l'État cotisant pour le compte des assurés dont les revenus sont insuffisants pour s'acquitter de cotisations sociales. Il reste à déterminer si les modalités et l'ampleur de la couverture seront identiques pour les affiliés cotisants pour eux même et leurs ayant droits, et pour ceux dont les cotisations sont prises en charge par l'État.

Par ailleurs la généralisation de la CMB¹⁰ implique que soit prise en compte le problème non résolu de l'inclusion des ascendants dans les ayant droits des affiliés à l'AMO.

- Les erreurs d'inclusion et d'exclusion sont nombreuses dans les dispositifs d'action sociale avec pour effet une méconnaissance du nombre et de la situation réelle des personnes en difficulté.

L'opérationnalisation du RNP¹¹ et du RSU¹² vise à corriger les dysfonctionnements qui affectent la gestion du Ramed et des transferts monétaires ciblés et en particulier le erreurs d'inclusion et d'exclusion qui sont nombreuses. La constitution d'un registre unique des interventions sociales devrait permettre d'améliorer la connaissance des conditions de vie des personnes en situation précaire et de mieux appréhender leurs besoins et d'avoir une cartographie de leur répartition sur le territoire.

La mise en œuvre du RSU dans la région pilote de Rabat Salé Kenitra début 2022, permettra une évaluation de l'impact du dispositif en particulier pour les bénéficiaires potentiels. La généralisation à l'ensemble du territoire se fera de manière progressive jusqu'en 2025. La période de transition sera complexe à gérer avec la coexistence de mode de ciblage différents entre les régions.

- La qualité très inégale et le manque d'implantation des services et des établissements d'action sociale laissent dans le dénuement et l'isolement une très grande partie de la population vulnérable.

Le Maroc souffre d'un déficit très important de professionnels qualifiés dans le domaine social. Ce déficit est aggravé dans les provinces reculées du pays. L'offre de travailleurs sociaux est totalement insuffisante, la qualité des formations a besoin d'être renforcée, des métiers nouveaux doivent être développés. L'insuffisance structurelle des moyens financiers et institutionnels au regard des besoins, se traduit sur le terrain par des niveaux de rémunérations médiocres, une reconnaissance insuffisante et une désaffectation des jeunes générations pour le travail social.

Il ressort des travaux de la Cour des comptes de 2018, que le nombre d'établissements sociaux (246) et leur capacité d'accueil (29.755) étaient bien en deçà des besoins de prise en charge. A titre d'exemple il existe

⁹ Assurance Maladie Obligatoire.

¹⁰ Couverture Médicale de base.

¹¹ Registre National de la Population : registre dans lequel tous les résidents au Maroc sont inscrits.

¹² Registre Social Unifié : une formule de scoring permet d'identifier les ménages inscrits au RNP selon leur consommation, et les rendre éligibles aux transferts spécifiques.

6585 places d'accueil pour une population de 200 000 personnes gravement handicapées et seulement 2253 places d'hébergement pour 225000 personnes âgées isolées et maltraitées. Le financement public des établissements est insuffisant pour assurer une qualité de service à la hauteur des besoins, ce qui amène à privilégier les dépenses de fonctionnement plutôt que les dépenses d'investissement nécessaires et la prise en charge de l'hébergement au détriment des activités éducatives et de l'accompagnement social des personnes accueillies.

La loi 65-15 du 12 avril 2018 relative aux établissements de protection sociale vise à remédier à cet état de fait, mais les décrets permettant son application ne sont toujours pas adoptés et les ressources humaines et financières nécessaires à sa mise en œuvre doivent être précisées.

Parties prenantes : Les hautes autorités de l'État, le Ministère de l'Économie et des Finances et de la réforme de l'administration, le Ministère de la Solidarité, la Famille, de l'Égalité et du Développement Social, le Ministère de l'intérieur, les collectivités territoriales, et les OSC.

- **L'action sociale est à la fois dispersée dans ses modes d'interventions et hétérogène dans ses implantations ; Son ancrage dans le contexte et les dynamiques socio-économiques locales est encore très embryonnaire**

Une des difficultés majeures de l'efficacité de l'assistance sociale au Maroc réside dans l'hétérogénéité et l'insuffisance de son implantation au plus près des populations vulnérables et à risques. Le MFSEDS n'a pas de services déconcentrés et donc pas de moyens d'intervention directe d'impulsion, de suivi et de contrôle de la mise en œuvre de sa politique au niveau local. L'assistance sociale au niveau local est déléguée à l'Entraide Nationale, établissement public placé sous sa tutelle. Le reste de ces activités est délégué au secteur associatif avec des financements partiels et largement insuffisants pour assurer le niveau de qualité requis.

Jusqu'ici la création d'équipement ou de services sociaux se fait principalement, à partir d'initiatives d'origine diverse, institutionnelle, politique, associative sans réelle coordination et sans souci d'optimiser la répartition des ressources de manière à garantir à chacun un égal accès à l'accompagnement social dont il a besoin.

Les disparités territoriales de l'implantation des équipements et des services sociaux aggravent fortement l'exclusion sociale et « administrative » des enfants maltraités, des femmes victimes de violence, des travailleurs exploités, des personnes en situation de handicap, des personnes âgées isolées, des malades. De plus ces ressources rares sont souvent mal utilisées faute d'une vision globale et d'une coordination efficace des différents intervenants.

Il est primordial d'articuler au plan local l'accompagnement social et les dispositifs de développement communautaire et d'accès à l'emploi de manière à offrir des perspectives d'autonomie sociale et financière à tous ceux qui peuvent s'en saisir.

Les textes législatifs en appui de la régionalisation avancée acte la compétence des collectivités territoriales en matière de protection sociale. Mais le champ de ces compétences, leur nature et leur articulation avec le niveau régional et national restent encore à définir. La répartition des ressources et des charges financières entre les différents échelons doit elle aussi être clarifiée.

Parties prenantes : Les hautes autorités de l'État, le Ministère de l'Économie et des Finances et de la réforme de l'administration, le Ministère de la Solidarité, la Famille, de l'Égalité et du Développement Social, le Ministère de l'intérieur, les collectivités territoriales, et les OSC.

- **En dépit de l'arsenal législatif mis en place et des plans d'action, les PSH reçoivent très peu de soutien concret dans l'accès à leurs droits à l'autonomie et à l'intégration sociale et économique.**

Le Maroc compte 2,2 millions de PSH dont 200 000 souffrent de handicap sévère ou très sévère. Leur situation est préoccupante : la couverture médicale des PSH est très insuffisante, en 2018, seulement 34,1% des PSH bénéficiaient d'un Régime d'Assurance Maladie. Seulement 1% des PSH, touche une pension contributive et il n'y a pas d'aide monétaire non contributive, ce qui génère une absence d'autonomie financière des PSH et une insécurité de revenus. L'inclusion scolaire des enfants handicapés ne concerne encore que 50% d'entre eux. Il n'y a pas de politique effective pour inciter les employeurs privés à embaucher des PSH et la Fonction

publique à respecter le quota de 7% de travailleurs handicapés. Les programmes d'insertion professionnelle sont inadaptés et insuffisants quantitativement et qualitativement. Les services sociaux sont très peu présents notamment en secteur rural.

Compte tenu de l'objectif annoncé d'une politique inclusive pour permettre l'autonomie et une pleine intégration des PSH dans la vie sociale et de la multiplicité des problèmes à régler pour y parvenir, une approche transversale s'impose. Mais elle ne pourra produire ces effets que si un pilotage spécifique doté des prérogatives et des ressources adéquates, conduit de manière volontariste, la mise en œuvre de la PPIPS¹³ pour le droit des PSH.

Parties prenantes : Les hautes autorités de l'État, le Ministère de l'Économie et des Finances et de la réforme de l'administration, le Ministère de la Solidarité, la Famille, de l'Égalité et du Développement Social, le ministère de l'intérieur, le ministère de la Santé (MS), le Ministère du travail et de l'insertion professionnelle, les collectivités territoriales, et les OSC travaillant dans le handicap.

- Identification des principales parties prenantes et des questions institutionnelles et/ou organisationnelles correspondantes (mandats, rôles potentiels et capacités) à couvrir par l'action

Les parties prenantes dans ce domaine sont aussi nombreuses que l'offre de protection et/ou d'action sociale est fragmentée. Il y a de nombreux niveaux de compétence allant du Chef du Gouvernement aux associations dispersées sur toute l'étendue du territoire, en passant par les agences gouvernementales qui sont les opérateurs de la protection sociale et bientôt les institutions régionales.

Le nombre des intervenants au niveau gouvernemental reste élevé (6 départements et 7 organismes directement concernés), une fusion de plusieurs départements ministériels/institutions est attendue dans le cadre du prochain exécutif. Cette hypothèse est basée sur la réflexion menée dans le cadre du nouveau modèle de développement (NMD) pour garantir une meilleure cohérence d'ensemble et faciliter la prise de décision politique et institutionnelle¹⁴. Dans l'attente de la constitution du nouveau Gouvernement, nous limiterons l'énoncé des parties prenantes (à la date actuelle) au niveau gouvernemental, qui sera le niveau stratégique d'analyse et de prise de décision.

- Le Chef du Gouvernement (CdG) qui assure la coordination de l'action gouvernementale et en particulier la présidence du Comité Interministériel de la PS, il exerce l'arbitrage final en vue des propositions de décisions soumises,
- Le Ministère de l'Économie et des Finances et de la Réforme de l'Administration (MEFRA), en première ligne dans le Programme d'Appui budgétaire de l'UE, qui assure la coordination de l'action gouvernementale et en particulier le pilotage de la mise en œuvre de la Loi cadre 09-21, il exerce l'arbitrage final en vue des propositions de décisions soumises en tant que coordinateur principal de la Coopération internationale, mais aussi comme initiateur des nouvelles mesures budgétaires et de gestion des Finances Publiques relatives à la PS en application de la Loi Organique des Finances;
- le Ministère de l'Intérieur (MI) qui pilote le dispositif de *l'éligibilité des bénéficiaires du RAMED* et maître d'ouvrage pour la mise en place du dispositif *Registre National de la Population* et du *Registre Social Unique*¹⁵. Il joue un rôle majeur dans toutes les interventions qui impliquent et impliqueront les collectivités territoriales (Direction Générale des Collectivités Territoriales (DGCT) - MI),
- Le Ministère de la Santé (MS) qui supervise la mise en place de la réforme de la CMB, ainsi que la refonte du système de santé notamment au travers la disponibilité de l'offre de soins au niveau territorial;

13 Politique Publique Intégrée de la Protection Sociale.

14 Suite à la nomination du nouvel exécutif une revue des parties prenantes serait faite.

15 Le registre social unique a adopté une nouvelle formule de scoring avec l'appui de la BM.

- Le Ministère de l'Emploi et de l'Insertion Professionnelle (MTIP) qui guide et supervise les politiques nationales de sécurité sociale, assurances sociales et couverture sociale, et qui assure la tutelle des deux agences gouvernementales qui en sont les opérateurs principaux chargés de l'assurance maladie obligatoire la Caisse Nationale des Organismes de Prévoyance Sociale (CNOPS)/CMAM) et la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) qui est chargée de l'extension de l'AMO et de la retraite aux TNS.
- Le Ministère de la Solidarité, du Développement Social, de l'Égalité et de la Famille et (MSDSEF) qui joue un rôle stratégique majeur dans les domaines de la protection de l'enfance, des programmes pour l'égalité des genres et de la promotion des droits des personnes en situation de handicap à travers la mise en place des stratégies d'assistance sociale, des services et des filets sociaux, ainsi que des projets d'insertion économique. Par sa tutelle de l'Entraide Nationale (EN), ce ministère participe au soutien et à la coordination des efforts pour accroître et améliorer l'offre de services sociaux et de ressources humaines qualifiées dans le secteur de la protection sociale,
- Les Ministères de: (i) du Tourisme, de l'Artisanat, du transport aérien et de l'économie sociale (MTATES), comme Tutelle des Chambres de l'Artisanat pour l'assujettissement et l'immatriculation des artisans aux régimes d'AMO et de retraite des TNS, (ii) l'Agriculture et de la Pêche Maritime, du Développement Rural, des Eaux et Forêts (MAPMDREF), pour ce qui concerne les Chambres Régionales d'Agriculture et l'accès aux informations du Registre National Agricole en vue de l'assujettissement et l'immatriculation des TNS du monde rural, et (iii) l'Éducation Nationale (MEN) et le Ministère de l'Éducation Nationale, de la Formation professionnelle, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique (MENFPESRS) ainsi que le Ministère de la Jeunesse et des Sports (MJS), qui ont chacun un rôle spécifique à jouer dans le renforcement des capacités qui concerne *toutes* les institutions et autres opérateurs de la protection sociale au Maroc,
- La Société Civile incluant les syndicats, les élus locales et les associations (aujourd'hui présente et active dans le domaine de la protection sociale du Maroc à travers plus de 3.500 associations).

2.3. Autres domaines d'évaluation

2.3.1. Politique publique

Le discours du trône de juillet 2020 par le Chef de l'État porte des ambitions stratégiques et opérationnelles fortes pour le développement de la Protection sociale au Maroc (2021-2025).

Ce projet national majeur, d'une nature inédite, se décline en quatre axes-clés :

- Étendre, d'ici la fin 2022 au plus tard, la couverture médicale, de sorte que 22 millions de bénéficiaires additionnels puissent en bénéficier
- Généraliser les allocations familiales qui bénéficieront ainsi à près de trois millions de familles et sept millions d'enfants d'âge scolaire.
- Élargir la base d'adhérents au système de retraite en y incorporant environ cinq millions de Marocains parmi la population active non titulaire d'un droit à une pension.
- Généraliser l'accès à l'indemnité pour perte d'emploi au profit des Marocains ayant un emploi régulier.

Le Ministère de l'Économie des Finances et de la Réforme Administrative a été chargé de l'élaboration d'un plan d'action permettant d'atteindre les objectifs et les échéances fixées dans le discours du trône. **Les grandes lignes de ce plan d'action, qui sera déployé de manière progressive sur une période de 5 ans (2021-2025), ont été présentées le 4 août 2020** : « Afin de réussir cette réforme d'envergure, il est impératif de mettre en place des mesures préalables et d'accompagnement :

- La refonte du cadre législatif et réglementaire. La mise à niveau des structures hospitalières et l'organisation de la filière de soins.

- La réforme des systèmes et programmes sociaux déjà en place, notamment à travers l'opérationnalisation du Registre social unifié (RSU).
- La réforme de la gouvernance du système de protection sociale.
- La réforme fiscale relative à l'instauration envisagée de la Contribution Professionnelle Unique.
- Parallèlement, des réformes des structures institutionnelles de la protection sociale non contributive, seront menées et l'opportunité de la création d'une agence nationale de l'assistance sociale sera examinée. »

Ce plan d'action s'est traduit en grande partie dans la Loi cadre N°:09.21 relative à la Protection Sociale reprenant les quatre axes énoncés dans le discours du trône de 2020 a été adoptée. Elle est en cours de publication. Elle précise le cadre législatif de la réforme et ses modalités de financement :

- Le coût de la généralisation de l'«AMO» pour les affiliés dont la cotisation sera couverte par le budget de l'Etat au titre de la solidarité (bénéficiaires du RAMED), est estimé à terme à 8,4 milliards MAD par an.
 - Les ressources provenant de la contribution sociale de solidarité sur les bénéficiaires et les revenus, et de la taxe intérieure de consommation sur les pneumatiques seront affectées à cet objectif.
 - Pour les TNS et leurs ayants droits le coût est estimé à 5,6 milliards MAD par an entièrement couvert par les contributions des intéressés.
- La généralisation des « allocations familiales » au titre de la solidarité pour les familles ne cotisant pas à la PS contributive est estimée à terme à 14 milliards MAD par an. Elle serait financée par :
 - Une réaffectation des recettes du fonds de cohésion social avec le redéploiement des programmes TAYSSIR – DAAM – 1 M de cartables à hauteur de 3 milliards MAD par an ;
 - Une réforme du système de compensation avec une décompensation progressive : Du sucre et du contingent de la farine nationale qui devrait libérer environ 5 milliards MAD par an ; du gaz butane qui devrait libérer environ 7,1 milliards MAD par an ;
- La généralisation de la Retraite : l'intégration à l'horizon 2025 des travailleurs indépendants et des personnes non salariées exerçant une activité libérale. Le coût de la mise en œuvre de cet axe est estimé à 16 milliards DH annuel, pris en charge à 100% par les cotisations de TNS.
- La généralisation de l'accès à l'indemnité pour perte d'emploi en simplifiant les conditions requises pour bénéficier de cette compensation. Le coût du développement de cet axe social est estimé à 1 milliard DH au titre du régime contributif.

La Commission spéciale sur le nouveau modèle de développement (CSMD) dans son rapport remis le en mai 2021, a listé quatre principaux axes de transformation pour atteindre les objectifs du nouveau modèle de développement :

- **Diversifier l'économie** : le Maroc doit aller vers une économie productive et diversifiée créatrice de valeur et d'emplois de qualité.
- **Renforcer le capital humain** : Il s'agira ainsi d'assurer une éducation de qualité pour tous.
- **Inclure tout le monde en assurant un socle de protection sociale** qui "renforce la résilience et l'inclusion, et matérialise la solidarité entre citoyens.
- **Place aux territoires** : les territoires doivent devenir le lieu d'élaboration, d'ancrage et de portage des politiques publiques".

Ces objectifs prospectifs très ambitieux doivent être soutenus par la consolidation et l'optimisation des dynamiques déjà engagées :

- La mise en œuvre du fonds d'appui à la cohésion sociale et à la protection sociale (FCS) avec un regard spécifique à l'appui aux personnes en situation d'handicap,
- La mise en œuvre de l'Initiative nationale de développement humain (INDH) – phase III
- La réforme de la caisse de compensation,
- Le développement du Plan national pour l'enfance, de la stratégie en faveur des personnes âgées et la stratégie pour les personnes en situation de handicap (PSH);
- Les programmes d'assistance sociale gérés par l'Entraide nationale ;
- La mise en place de l'agence nationale des registres (ANR)

En conclusion, la politique déclinée dans le cadre de la Politique intégrée de Protection sociale et de la loi-cadre sur la protection sociale est suffisamment pertinente et crédible pour que les objectifs du contrat d'appui budgétaire soient atteints.

2.3.2. Politique macroéconomique

Des politiques économiques prudentes et réactives ont permis au Maroc de maintenir un cadre macro-économique stable et favorable à la croissance au cours de la dernière décennie. La croissance annuelle a atteint 3,2% sur la période 2012-2019 alors que l'inflation demeurait inférieure à 2%. Les déficits budgétaires et externes qui atteignaient, respectivement, 7,2% et 9,3% en 2012 dans le sillage de la crise financière et du Printemps arabe avaient tous deux été ramenés à 4,1% en 2019. La dette extérieure a néanmoins progressé continuellement durant cette période pour atteindre 65% du produit intérieur brut (PIB) fin 2019.

L'économie marocaine a été fortement affectée par les effets de la crise COVID, subissant un triple choc caractérisé par : (i) une chute des échanges commerciaux internationaux, suite aux perturbations des chaînes de valeurs mondiales et à la chute de l'activité des principaux partenaires du Maroc, ainsi qu'un quasi-arrêt des flux de visiteurs étrangers ; (ii) une baisse de l'activité des secteurs manufacturiers et, plus encore, de services, en raison des obstacles liés aux mesures de distanciation sociale et de la détérioration de la situation financière des ménages et des entreprises et ; (iii) une chute des activités du secteur agricole, conséquence d'une deuxième année d'intense sécheresse. Le PIB a reculé de 6,3% en 2020, sous l'effet de la baisse concomitante des valeurs ajoutées des secteurs agricole (-6,9%) et non-agricoles (-6%, dont -7,1% pour les activités tertiaires).

De l'avis de nombreux observateurs, dont le Fonds Monétaire International (FMI), la promptitude et la proactivité de la réponse des autorités marocaines ont grandement limité l'ampleur de la récession et son impact sur les plus vulnérables. Les mesures prises dans ce contexte ont inclus des transferts en espèces aux salariés sans emploi et aux ménages vulnérables (6,7 millions de ménages bénéficiaires) durant la période de confinement ; un soutien financier aux entreprises, principalement sous la forme de garanties, représentant environ 4 % du PIB ; une orientation accommodante de la politique monétaire de la banque centrale, caractérisée par une réduction de 1,5 % du taux débiteur et une augmentation de 50 % de l'apport de liquidité au secteur bancaire; et des mesures macro-prudentielles, notamment l'assouplissement temporaire des ratios de couverture des besoins de liquidité et le provisionnement de certaines catégories de prêts.

Sur le plan de la politique budgétaire, la mobilisation de ressources internes et externes pour le financement d'un Fonds COVID-19 a permis d'augmenter les dépenses de 3% du PIB. Du côté des recettes, les pertes enregistrées en matière de rentrées fiscales (TVA et Impôt sur le revenu) ont été financées par une augmentation du déficit budgétaire (à 7,6%, contre 3,7% inscrit dans la Loi de Finance) financée pour 2/3 sur le marché intérieur et pour 1/3 par l'émission de deux obligations sur les marchés internationaux. Dans un contexte de chute du PIB, le ratio dette publique sur PIB s'est significativement creusé à 76,5% fin 2020 (92,5% pour l'ensemble du secteur public) entraînant une baisse du rating souverain marocain en-dessous du niveau « *Investment grade* ». Les équipes du FMI estiment néanmoins que la dette publique marocaine reste soutenable, eu égard à sa composition largement domestique (75%), sa maturité moyenne (7,5 ans), des taux d'intérêt relativement peu élevés et en baisse, ainsi qu'à un accès préservé aux marchés internationaux de capitaux (attesté par la sortie de décembre 2020).

Sur le plan extérieur, la chute de la demande intérieure (consommation et investissement de biens importés) en raison de la crise COVID-19 a compensé la baisse des exportations de biens et de services et des investissements directs étrangers. Associés à une légère augmentation des transferts de résidents marocains à l'étranger, ces évolutions se sont traduites par une baisse du déficit du compte courant (-1,8% du PIB contre -4,8% en 2019). Dans le même temps, la mobilisation importante de financements externes officiels (facilité FMI et autres bailleurs de fonds multilatéraux et bilatéraux) et privés (deux obligations d'un milliard EUR et de deux milliards EUR) ont permis d'augmenter les réserves de deux mois à 7,7 mois d'équivalent en importation à la fin 2020.

Pour 2021, la Loi de finances prévoit une réduction graduelle du déficit budgétaire (-6,4%) afin d'accompagner le retour de la croissance tout en stabilisant le ratio dette sur PIB. Cet ajustement se traduira par une modification de la composition des dépenses au profit de l'investissement. Les autorités marocaines ont, à ce titre, annoncé une stratégie de relance des investissements ambitieuse qui prévoit la mobilisation de ressources publiques et privées à hauteur de 11% du PIB à allouer sous forme de garanties aux entreprises gérées par la Caisse Centrale de Garantie (6,5% du PIB), et du fonds d'investissement Mohamed VI, nouvellement créé, pour apporter des capitaux aux entreprises marocaines et financer des projets stratégiques, notamment sous la forme de partenariats publics-privés. Sur le plan économique, les autorités tablaient sur un rebond de la croissance à hauteur de +4,6%, tirée par la hausse de la valeur ajoutée agricole (+11%) et d'une reprise graduelle des activités non-agricoles (+3,7% pour le PIB non-agricole).

Depuis lors, des conditions climatiques particulièrement favorables, a amené les autorités à revoir à la hausse leur projections de croissance à +5,8% (+5,3% selon la Banque mondiale), sous l'effet d'une hausse de la valeur ajoutée agricole de 17,5%.

Sur le plan externe, les autorités anticipent une augmentation modeste du déficit courant à -2,5% du PIB, dans un contexte où le niveau des réserves de change, dopé par l'allocation de droits de tirage du FMI, demeure confortable.

Au-delà de l'amélioration attendue en 2021, due en grande partie aux conditions climatiques et aux effets de base statistique, les actions de promotion de l'investissement, associées aux autres mesures en cours de réformes en matière d'éducation, de simplification des procédures administration et de généralisation de la protection sociale, devraient contribuer à inverser la baisse du niveau de croissance potentielle observée depuis 2010 qui demeure une condition indispensable à la stabilisation du niveau d'endettement à moyen terme.

Relations avec le FMI

Le Maroc a appliqué des politiques axées sur la stabilité dans le cadre d'une série de lignes de précaution et de liquidité agréées avec le FMI depuis 2012 (dont la dernière a été signée en décembre 2018 pour un montant de 3 milliards USD). Un nouvel arrangement du même type pourrait être signé en 2021 afin d'assurer l'économie marocaine contre de nouveaux chocs exogènes au cours des deux-trois prochaines années.

En conclusion, les autorités mènent une politique macroéconomique axée sur la stabilité et le respect du critère d'éligibilité.

2.3.3. Gestion des finances publiques

Les divers diagnostics réalisés au cours des dernières années ont mis en lumière la robustesse et la relativement bonne performance de la plupart des domaines de la gestion des finances publiques au Maroc. Ils démontrent en particulier l'amélioration de la discipline budgétaire qui s'appuie sur des prévisions de qualité, des contrôles – tant interne qu'externes – rigoureux des dépenses et des procédures de passation de marché claires. Des progrès restent à accomplir en ce qui concerne la transparence budgétaire et comptable, l'allocation stratégique des ressources et la recherche d'efficience dans la prestation de services publics aux citoyens. Sur le plan fiscal, une revue TADAT, conduite par le FMI, a souligné des progrès significatifs en ce qui concerne le contrôle fiscal, la dématérialisation des processus, la collecte et l'utilisation des informations, l'accueil des usagers et les prévisions des recettes. Les faiblesses concernent principalement la qualité des registres des contribuables, le civisme fiscal, le traitement du contentieux, le remboursement de la TVA, le suivi des risques et de l'impact des mesures prises et la prévention de la corruption.

Ces diagnostics corroborent les priorités de réformes mises en œuvre par les autorités marocaines qui visent la poursuite de la modernisation du fonctionnement de l'administration fiscale, la finalisation de la mise en œuvre des dispositions de la Loi organique relative à la loi de finances (LOF) ; et la rationalisation du cadre de gestion des investissements publics.

Avec la mise en œuvre d'une programmation budgétaire triennale en finances 2019 et la publication d'un rapport annuel de performance par le Ministère des Finances en 2020 statuant de la mise en œuvre des actions inscrites dans les projets de performance Ministériels (lui-même sujet à un audit de l'Inspection Général des Finances annexé à la Loi de règlement), les principales dispositions relatives à la gestion budgétaire et à la démarche de la performance prévues par la LOF auront été déployées. Les enjeux se situent désormais dans leur déclinaison opérationnelle en vue d'optimiser l'utilisation des ressources publiques et d'améliorer la qualité des services rendus aux citoyens. Ceci passera notamment par la poursuite de la dissémination des principes et méthodologies introduits par la LOF à l'ensemble des services ; la mise en place de mécanismes permettant d'assurer une amélioration continue des processus et de leurs résultats et ; le développement d'un pilotage infra-annuel plus efficient des actions inscrites au budget. Ces objectifs font l'objet d'un suivi dans le cadre du programme Hakama II et d'une gestion déléguée gérée par Expertise France depuis novembre 2020.

Sur le plan de la comptabilité publique, les exigences introduites par la LOF en matière de sincérité des comptes de l'État et de tenue d'une comptabilité générale ont fixé le calendrier de réforme de la Trésorerie Générale du Royaume (TGR) qui visait à assurer la production d'États financiers en droits constatés destinés à être certifiés par la Cour des comptes marocaine en 2020. Pour ce faire, la TGR a tenu une double comptabilité de caisse et en droits constatés à titre expérimental durant les années 2018-19 pour basculer vers une comptabilité générale de plein exercice en 2020. Les Cour des comptes a pour mission, en 2021, de procéder à une première certification de ces états financiers. Deux jumelages de l'UE, l'un en faveur de la Cour des comptes, l'autre en appui à la TGR, appuient ces processus. Des progrès ont également été enregistrés en matière de valorisation des actifs / passifs de l'État, avec la finalisation d'un exercice de consolidation de la dette publique avec l'appui du FMI (via le METAC). Le jumelage d'appui à la TGR contribue également au processus en cours de rationalisation des systèmes de contrôle dont la TGR à la charge, à savoir, le contrôle de l'engagement des dépenses et le contrôle interne comptable avec, comme objectif principal, de fluidifier l'exécution de la dépense et de responsabiliser davantage les services des ordonnateurs dans le cadre d'une décentralisation progressive de la fonction de contrôle. Ceci devrait également contribuer à consacrer les efforts déjà consentis par les services de la TGR pour réduire les délais de paiements.

En matière de gestion des investissements publics, la Direction du Budget a formulé en 2018 un cadre de réforme de la gestion des investissements publics sur la base des conclusions du diagnostic PIMA et avec l'appui de SIGMA. Il vise en priorité à renforcer la coordination et le pilotage des actions d'investissement public, grâce à la mise en commun d'outils et méthodes facilitant le pilotage centralisé de la gestion des investissements, le renforcement des capacités des acteurs ministériels pour développer des compétences homogènes et adaptées à la conduite des projets d'investissement et l'amélioration des techniques de gestion des risques de ces projets. L'impact de la pandémie et les réorientations qui ont suivis en matière d'investissements public, avec l'émergence du Fonds Mohamed VI pour l'investissement ont toutefois ralenti les progrès au cours de l'année 2020.

Sur le plan de la politique fiscale, les discussions et les orientations adoptées ont été fortement influencées par les contraintes sur la taxation internationale des bénéficiaires des sociétés introduites dans le cadre du BEPS et du dialogue avec l'UE sur les juridictions non-coopératives en matière fiscale. Le Maroc a, ces trois dernières années, amendé et/ou supprimé cinq régimes fiscaux et été retiré de la liste grise en février 2021. Ces évolutions s'inscrivent également dans le cadre de la mise en œuvre des recommandations d'assises de la fiscalité tenues en 2019 en vue de plus d'équité, de transparence et d'efficacité du système fiscal national interrompu par la pandémie du COVID-19 en 2020, 2021.

En matière d'administration fiscale, les actions de la Direction Générale des Impôts (DGI) ont été centrées sur la réponse à la crise COVID. Des actions ont néanmoins également été mises en œuvre pour traiter les faiblesses identifiées lors de la revue TADAT, notamment en matière d'intégrité des registres de contribuables, du contentieux et de la gestion des risques (recrutement d'un cabinet d'expert pour appuyer la conception et le déploiement d'un dispositif de contrôle interne).

La crise COVID-19 a profondément altéré la gestion des finances publiques au cours de l'année 2020. Les dépenses affectées à la gestion sanitaire – mais également social et économique – de la crise ont été déployées par l'intermédiaire d'un Compte Spécial du Trésor (CST), supervisé par un Comité de Veille Économique (CVE)¹⁶, financé à hauteur de 10 milliards MAD par le budget général et de 23 milliards MAD par des entités des secteurs publiques et privés marocains ainsi que des partenaires internationaux. La TGR qui assure la gestion financière et comptable du fonds, rends compte mensuellement de sa situation financière (recettes et dépenses) dans le cadre de son bulletin mensuel de statistiques des finances publiques. Un audit de l'ensemble des recettes et des dépenses du fonds est par ailleurs en cours de réalisation par l'Inspection Général des Finances.

Des mesures ont également été prises pour faciliter la gestion des finances publiques durant la période de crise, notamment afin de traiter des dépenses d'urgence (sanitaires) et d'accélérer l'exécution budgétaire. Parmi celles-ci, l'accélération de la dématérialisation de la gestion comptable, dans un contexte de télétravail partiel, et devrait aboutir à un traitement entièrement dématérialisé de la chaîne comptable dans le courant de l'année 2022.

En conclusion, la stratégie de réforme de la gestion des finances publiques est suffisamment pertinente et crédible, notamment en ce qui concerne la mobilisation des recettes nationales, et le critère d'éligibilité est rempli.

2.3.4. Transparence et contrôle du budget

Depuis la promulgation d'une Constitution, plaçant le citoyen au centre de l'activité des administrations publiques en 2011, les principes de transparence liés à la gestion financière ont été significativement renforcés, notamment par l'intermédiaire de la LOF (2015), qui introduit de nombreux éléments nouveaux contribuant à une plus grande transparence et fiabilité des informations budgétaires. Dans ces conditions, la formulation, puis la mise en œuvre, des dispositions de la LOF a largement déterminé les progrès en matière de transparence budgétaire au cours de la dernière décennie. Le score du Maroc Dans l'enquête Open Budget Survey passé de 19 en 2006 à 45 en 2017, mais a depuis atteint un plateau (score de 43 en 2019).

La transparence entourant l'exécution budgétaire s'est améliorée au cours des deux dernières années avec la publication en 2018 des rapports d'exécution budgétaire semestrielle/annuelle suivant la nomenclature de la loi de finances par la TGR, d'un rapport annuel sur l'exécution budgétaire par la Cour des comptes (incluant les réponses du Ministère des Finances aux observations de la Cour des comptes) et le raccourcissement des délais de soumission de la Loi de règlement à 15 mois, comme prévu par la LOF. En 2020 et 2021 la publication d'un rapport préalable au budget et d'une revue semi-annuelle de l'exécution du budget présenté par le Ministre de l'Économie, des Finances et de la Réforme de l'Administration lors du débat d'orientation budgétaire en juillet 2021.

Sur le plan comptable, la généralisation de la tenue d'une comptabilité générale permettra un nouvel enrichissement des données financières communiquées, notamment en ce qui concerne les problèmes d'arriérés et de reports soulignés dans le rapport précité de la Cour des Comptes. Au-delà, après la publication d'un bilan d'ouverture et de clôture par la TGR, la certification des comptes devrait consacrer l'exhaustivité et la fiabilité des états financiers du budget marocain.

Les principales faiblesses soulignées par l'IBP et le PEFA concernent la forte segmentation du budget dont une part importante est constituée de fonds extrabudgétaires, le manque de transparence entourant l'exécution budgétaire (partage incomplet des informations générées par le système intégré de gestion financière (GID) et publication des rapports d'exécution), l'absence d'évaluation des risques budgétaires et le caractère peu participatif du processus de formulation. Ces faiblesses ont néanmoins fait l'objet d'actions concrètes aux cours des dernières années avec la limitation de la création des fonds extrabudgétaires inscrite dans la LOF, la publication de rapports semestriels et annuels d'exécution du budget présentés selon la nomenclature de la Loi

¹⁶ Comité ad hoc, présidé par le Ministre des Finances et chargé d'assurer la formulation et le suivi des mesures de traitement de la crise.

de finances et la production par la Cour d'un rapport préliminaire sur l'exécution du budget moins de six mois après la fin de l'exercice.

Comme mentionné *op cit*, la création d'un CST dédié à la gestion et au suivi des dépenses liées aux dépenses COVID-19 a permis un suivi agrégé régulier de l'allocation des ressources aux différentes initiatives (dépenses d'ordre sanitaire déployées par le Ministère de la Santé, transferts aux ménages / travailleurs impactés par la crise, garantie des prêts aux entreprises accordées des initiatives « DAMANE »), elles-mêmes clairement présentés sur le site du CVE qui détaille les fondements, la base légale et les modalités de mises de l'ensemble de mesures COVID.

Des rapports plus qualitatifs sur la mise en œuvre des ressources dédiées à la réponse à la crise par des entités publiques ou semi-publiques ayant à des données détaillées (Conseil Économique et Social, Policy Center for the New South) ont permis de présenter avec clarté et précision les différentes initiatives et leurs impacts.

Des informations plus désagrégées, notamment au niveau des bénéficiaires sont limitées, principalement du fait de contraintes en matière de confidentialité de ce type de données.

En conclusion, la documentation budgétaire pertinente a été publiée et le critère d'éligibilité est rempli.

3. DESCRIPTION DE L'ACTION

3.1. Objectifs et résultats attendus

L'objectif général (impact) de cette action est **de contribuer à l'amélioration de la cohésion sociale, du développement et de la dignité humaine et à la réduction des inégalités**

Les objectifs spécifiques (*outcomes*) de cette action sont:

OS1 - L'accès de tous à une protection sociale intégrée est garanti

OS2 - La protection sociale contributive pour toutes les catégories socio-professionnelles est généralisée

OS3 - L'accès à une action sociale de qualité pour toutes les personnes vulnérables est assuré

Les résultats de cette action contribuant aux objectifs spécifiques (effets attendus) correspondants sont les suivants:

Contribuant à l'effet attendu 1 (ou objectif spécifique 1) : L'accès de tous à une protection sociale intégrée est garanti

- Produits induits

- 1.1 : la gouvernance de la réforme dispose de la légitimité politique lui permettant de prendre les décisions et des arbitrages requis

- 1.2 : la gouvernance et la soutenabilité financière de la réforme sont opérationnelles

- Produits directs

- 1.3 : la transversalité pluri-institutionnelle et financière est effective

- 1.4 : les acteurs clés sont associés à l'évaluation et le suivi de la réforme

Contribuant à l'effet attendu 2 (ou objectif spécifique 2) : La protection sociale contributive pour toutes les catégories socio-professionnelles est généralisée

- Produits induits

- 2.1 : la Couverture Médicale est étendue à toute la population

- 2.2: les allocations familiales garantissent l'égalité des chances entre les enfants quel que soit leur genre ou leur origine sociale

- 2.3 : la retraite pour tous les actifs du secteur formel est généralisée (produit induit)

- Produits directs

- 2.4 : l'amélioration de la couverture des risques liés aux ATMP, à la perte d'emploi et à la vieillesse
- 2.5 : la recherche d'un accès équitable à toutes les catégories : même taux de cotisation, même prestation (offre de soins, allocation, etc.)

Contribuant à l'effet attendu 3 (ou objectif spécifique 3) : L'accès à une action sociale de qualité pour toutes les personnes vulnérables est assuré

- Produits induits
 - 3.1 : l'intégration des populations cibles dans le RSU
 - 3.2 : Le développement d'une action sociale intégrée au niveau des territoires
- Produits directs
 - 3.3 : le développement de la qualité des services
 - 3.4 : l'inclusion socio-économique des PSH

3.2. Activités indicatives

Activités liées au produit 1.1 : « la gouvernance de la réforme dispose de la légitimité politique lui permettant de prendre les décisions et des arbitrages requis »

- Dialogue politique sectoriel et intersectoriel
- Préparation et publication du décret instaurant le comité interministériel (CIM) incluant l'ensemble des acteurs concernés par la protection sociale contributive et non contributive et ses modalités de fonctionnement
- Reporting d'avancement traduisant les décisions prises par le CIM annuel sur la révolution de la réforme précisant les activités réalisées et celles en perspective et le bilan de la mise en œuvre de la réforme et la programmation des futures actions
- Coordination des Partenaires techniques et financiers (PTF) assurée par le pilote de la réforme avec des réunions semestrielles et un reporting établi
- L'impact social et financier des mesures phares de la réforme est évalué à mi-parcours pour une réorientation éventuelle des interventions et les rectifications budgétaires nécessaires.

Activités liées au produit 1.2 : « la gouvernance et la soutenabilité financière de la réforme sont opérationnelles »

- Dialogue politique sectoriel et intersectoriel (cadre légal, outils de gouvernance), suivi des performances, suivi du plan d'action de la mise en œuvre de la Loi cadre et de la réforme de PS.
- Intégrer sur le budget citoyen un chapitre sur l'état d'avancement de la mise en œuvre de la réforme de la PS
- Réalisation des études actuarielles nécessaires pour confirmer la soutenabilité des différents régimes.
- Élaborer un PDP¹⁷ intersectoriel consolidant les parties relatives à la réforme de la PS (assistance technique)
- Lancement de la réflexion (étude / assistance technique) concernant le dégagement et l'adaptation d'un espace fiscal pour le financement de la réforme Pour consolider et élargir la couverture de tous les volets (intégrant la capacitation et la territorialisation et actions sociale) sur la base d'une prévision des dépenses validée.
- De nouveaux financements sont validés et intégrés dans la LOF (assistance technique).

Activités liées aux produits 1.3 & 1.4 : « la transversalité pluri-institutionnelle et financière est effective » & « les acteurs clés sont associés à l'évaluation et le suivi de la réforme »

¹⁷ Projet de Performance.

- Dialogue technique sectoriel et intersectoriel
- L'unité de gestion en charge de la coordination et du suivi de la réforme de PS contributive et l'action sociale est mise en place. La structure est dotée des moyens humains et d'un tableau de bord pour suivre et évaluer l'avancée de la réforme (assistance technique). Un accompagnement technique de l'UE peut être envisagé pour assister cette unité (achat de fournitures matériel, logiciel, fourniture de support)
- Les acteurs clés de la protection sociale contributive et de l'action sociale identifient, programment et budgétisent leurs interventions relevant de la PS sur une base triennale.
- Nommer un point focal par acteur de la réforme qui doit alimenter périodiquement (mensuellement au minimum) le tableau de bord
- Un site intranet est mis en œuvre pour permettre la consultation et l'alimentation du tableau de bord de la réforme par tous les acteurs clés habilités. Le site constituera une plateforme d'échange d'information et un centre documentaire pour la réalisation de la réforme de la PS. (Assistance technique)
- Pour consolider et élargir la couverture de tous les volets (intégrant la capacitation et la territorialisation et actions sociale), lancement de la réflexion (étude / assistance technique) concernant le dégageant et l'adaptation d'un **espace fiscal** pour le financement de la réforme sur la base d'une prévision des dépenses ainsi que de nouveaux financements sont validés et intégré dans la LOF (assistance technique).
- Des évaluations sont réalisées par chaque acteur et présentées au CIM
- Les acteurs clés de la protection sociale identifient, programment, budgétisent et évaluent de leurs interventions de manière concertée entre eux et avec l'unité de gestion de la réforme.
- Une annexe consacrée au financement de la PS est jointe à la LOF (assistance technique)

Activités liées au produit 2.1 : « la Couverture Médicale est étendue à toute la population »

- L'arsenal législatif et réglementaire est adopté (Les amendements des Loi 98-15 et 99-15 sont adoptés et publiés, Les décrets relatifs aux revenus forfaitaires des différentes catégories de TNS, à la CPU et à la réduction à 1 mois de la période de stage pour bénéficier de l'AMO sont publiés
- Intégration effective des TNS à l'AMO
- La tarification nationale de référence (TNR) est revue et les conventions nationales sont signées
- Un objectif de réduction du reste à charge est planifié et suivie par le CIM
- Le Renforcement du Dialogue social tripartite
- L'organisme gestionnaire du régime Ramed est désigné
- La définition du mode de gestion du régime Ramed est validé par la CIM
- La feuille de route de la migration des Ramédistes vers l'AMO est validée et publiée (assistance technique)
- Le site pilote RSU à Rabat-Kénitra est fonctionnel et les Ramédistes dont la carte à expirée sont transférés sur le système de ciblage RSU
- Une étude d'impact est réalisée afin d'étudier les éventuels cas d'inclusion et d'exclusions (assistance technique)

Activités liées au produit 2.2 : « les allocations familiales garantissent l'égalité des chances entre les enfants quel que soit leur genre ou leur origine sociale »

- Dialogue politique sectoriel et intersectoriel
- Consultation et participation de la société civile notamment les OSC (renforcement de capacités inclus)
- Les modalités de transition entre les Transferts Monétaires Ciblés (TMC) et les Allocations Familiales (AF) est validée par le CIM
- Les allocations familiales sont versées à tous les ayants droit sans préjudice financier par rapport aux prestations antérieures
- Prise en compte de la situation spécifique des cheffes de famille - Intégration du genre
- Confirmation du mécanisme de financement des allocations familiales précisant les sources de financement (nouvelles recette fiscales, allocation, et budget général (décompensation des produits- réforme de la caisse de compensation- ; etc.) pérenne et validée par la CIM

- Adoption du cadre législatif de la généralisation des allocations familiales incluant les modalités de transition entre les TMC et les AF
- L'Organisme Gestionnaire et des modalités de gestion des allocations familiales sont définis et opérationnels (assistance technique)
- Une étude d'impact est réalisée afin d'étudier les éventuels cas d'inclusion et d'exclusions

Activités liées au produit 2.3 : « la retraite pour tous les actifs du secteur formel est généralisée »

- L'arsenal législatif et réglementaire est amendé (Les amendements des Loi 98-15 et 99-15 sont adoptés et publiés)
- Une solution d'ouverture de droit à une pension pour les actifs du secteur ayant une carrière incomplète (assistance technique) est présentée et validée par le CIM
- Une étude actuarielle est réalisée à terme pour s'assurer de la soutenabilité du régime envisagé (assistance technique)

Activités liées au produit 2.4 : « l'amélioration de la couverture des risques liés aux ATMP, à la perte d'emploi et à la vieillesse

- Un organisme public non lucratif est désigné pour gérer les risques ATMP pour les salariés du secteur privé (assistance technique / étude)
- Une révision des conditions d'ouverture de droits à l'Indemnité Perte d'Emploi est réalisée pour couvrir toutes les catégories de salariés du secteur privé. L'arsenal législatif et réglementaire est conditionné par la formation professionnelle
- L'ouverture du droit à l'IPE est conditionnée au suivi d'une formation professionnelle dans des compétences recherchées sur le marché du travail (assistance technique)
- Réflexion sur l'opérationnalisation d'un Minimum vieillesse (assistance technique)

Activités liées au produit 2.5 : « la recherche d'un accès équitable à toutes les catégories : même de taux de cotisation, même prestation (offre de soins, allocation, etc.) »

- Développement des différents scénarii d'harmonisation des paramètres de chaque prestation afin de proposer des prestations et des services équitables (assistance technique)
- La migration vers un pôle unique pour l'AMO, la retraite et les AF afin de proposer des prestations équitables à toute la population
- Ouvrir un dialogue national participatif à sur l'harmonisation pour un accès équitable et Renforcement du rôle de la régulation de tous les régimes
- L'activité relative à la soutenabilité financière dans le cadre de cet appui budgétaire intègre les dimensions d'actions sociales liées à l'amélioration de la couverture des risque ATMP,
- Une étude sur l'impact budgétaire des différents scénarii d'harmonisation

Activités liées au produit 3.1 : « l'intégration des populations cibles en situation dans le RSU »

- Lancement et déploiement du nouveau dispositif et Inscription des ménages au registre national de la population (RNP) et au RSU
- Adoption d'une démarche proactive
 - Utiliser l'étude réalisée sur 3000 ménages par le Haut-Commissariat au Plan (HCP) pour identifier les facteurs de discrimination administrative et sociale qui privent les bénéficiaires potentiels de l'accès à leurs droits.
 - Établir dans la région pilote pour une action sociale intégrée, un groupe de travail transversal chargé de définir et de mettre en œuvre un programme d'accompagnement et de réintégration des personnes marginalisées dans leurs droits.
 - Évaluer les actions mises en œuvres et fournir des recommandations pour la généralisation du dispositif. De ciblage
- Étude d'impact pour les bénéficiaires de l'expérience du pilote RSU
- Campagne de Communication et de mobilisation sociale pour l'inscription des bénéficiaires
- Adoption de la solution de Learning machine pour la mise en œuvre d'une stratégie de lutte contre la fraude et d'inclusion et d'exclusion

Activités liées au produit 3.2 : « Le développement d'une action sociale intégrée au niveau des territoires »

- Définir les critères de choix des provinces pilotes.
- Mettre en place les instances de pilotage politique et technique transversales.
- Faire une cartographie des besoins prioritaires et des ressources existantes et à développer sur tout le territoire.
- Établir et mettre en œuvre un programme de déploiement et d'articulations des différentes composantes de l'action sociale, incluant les ressources humaines et financières à mobiliser.
- Financement de chaque niveau.
- Développer un mécanisme d'identification et de répartition des dépenses et des recettes permettant le financement de l'action sociale du au niveau du territoire.
- Renforcer les compétences et le rôle des OSC au long de ce processus.

Activités liées au produit 3.3 : « Le renforcement des capacités des services et des équipements d'accompagnement social pour une amélioration de la couverture des personnes vulnérables »

- Adoption de l'arsenal législatif et réglementaire sur la Loi le travail social et les EPS 65-15
- Évaluer la nature et l'importance des capacités à développer en termes de ressources humaines et d'équipements et le pour répondre aux besoins prioritaires dans chaque région.
- Programmer et budgéter un plan d'action de renforcement des capacités à échéance de 2030
- Valider un schéma directeur de déploiement de l'action sociale pour corriger l'hétérogénéité de la couverture territoriale en optimisant les décisions d'implantation.
- Redynamiser la consultation et la participation des OSC au long du processus

Activités liées au produit 3.4 : « l'inclusion socio-économique des PSH est effective »

- La nouvelle procédure d'évaluation du handicap est déployée
- Adopter et opérationnaliser un transfert monétaire sous conditions de ressources et ciblé en fonction du handicap (déployer progressivement en formation du degré d'handicap)
- L'inclusion scolaire de tous les enfants handicapés est assurée
- Développer une démarche proactive pour intégrer les PSH dans l'AMO
- Les dispositifs de formation professionnelle et d'aide à l'insertion professionnelle sont revus et renforcés
- Accompagner la participation des OSC dans ce processus.

3.3. Intégration des questions transversales

Protection de l'environnement et changement climatique

Résultats de l'examen de l'évaluation environnementale stratégique (EES). Le criblage EES a conclu que aucune autre action n'était requise.

Résultats de l'évaluation des incidences sur l'environnement (EIE). L'évaluation préliminaire de l'EIE a classé l'action en tant catégorie C (aucune évaluation supplémentaire n'est nécessaire).

Résultats de l'examen analytique de l'évaluation des risques climatiques. L'examen analytique des agences de notation a conclu que cette action était à risque faible ou nul (aucune évaluation complémentaire n'est nécessaire).

Égalité entre les hommes et les femmes et l'autonomisation des femmes et des filles

Conformément aux codes du CAD de l'OCDE identifiés à la section 1.1, cette action porte la mention G1.

L'action proposée contribuera à ces objectifs par son action sur l'amélioration de la prestation de services aux usagers dont les faiblesses impactent disproportionnellement les populations vulnérables et/ou marginalisées et les femmes. Le choix des indicateurs de performance en matière d'améliorations de l'accès aux prestations sociales prendra explicitement en compte la contribution d'une amélioration des prestations sur ces publics.

Le programme vise à garantir l'accès des populations vulnérables à leurs droits notamment liés à la protection de l'enfance (accompagner la généralisation des allocations familiales) ; à la promotion et protection des droits des PSH (résultat 4 du programme) ainsi que les droits des personnes âgées.

De manière transversale, le programme vise à l'égalité de genre et à l'autonomisation des femmes ainsi le développement de l'ingénierie sociale permet d'accroître l'efficacité et l'équité des politiques d'aides aux populations les plus vulnérables et souffrant d'exclusion.

Droits de l'homme

Le Préambule de La Déclaration universelle des droits de l'homme énonce « Considérant que la reconnaissance de la **dignité** inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde », le programme KARAMA fondé sur cette déclaration, il vise à **contribuer à l'amélioration de la cohésion sociale, du développement et de la dignité humaine et à la réduction des inégalités.**

L'action vise pour une large part à améliorer l'accès aux services sociaux de base des populations vulnérables par la simplification et/ou digitalisation des procédures qui leur sont liées et en les rendant plus transparentes, mais également en rapprochant la prise des décisions administratives des bénéficiaires.

Démocratie

En renforçant le droit d'accès des citoyens à l'information des administrations et la publication proactive de ces dernières, le programme encouragera une meilleure information des citoyens sur leurs droits ainsi que sur les activités et la performance des administrations (intégration dans le budget citoyen d'un chapitre sur la protection sociale). Ces actions, alliées à la digitalisation des procédures (enregistrement dans le RNP/RSU), devraient également permettre de diminuer les risques de fraude et, plus généralement, d'abus de pouvoir des agents de l'administration ainsi que la diminution des erreurs d'exclusion.

Une plus grande redevabilité des agents et des entités administratives, alliée à une meilleure information des citoyens sur la performance des administrations en matière de prestation de services favorisera un meilleur contrôle démocratique sur l'activité de l'administration marocaine et une plus participation de ses bénéficiaires.

Le programme favorise aussi la participation et à l'accès à l'information de la société civile à tous les éléments de la réforme.

Sensibilité aux conflits, paix et résilience

N/A

Réduction des risques de catastrophe

N/A

3.4. Risques et enseignements tirés

Catégorie	Risques	Probabilité (Haute/ Moyenne/ Faible)	Impact (Haut/ Moyen/ Faible)	Mesures d'atténuation
Institutionnel	La transversalité de l'intervention implique une coordination interministérielle forte. En l'absence de celle-	Moyenne	Haute	Le montage du programme et l'articulation entre les stratégies doit permettre que chaque Département puisse rendre compte de sa stratégie et, dans le cas de sujets convergents, se

	ci, les retards administratifs risquent en limiter le rythme des réformes			coordonner au sein d'une instance de dialogue et de pilotage de la politique. La consultation des CSO dans le cadre du partenariat UNICEF, et le retour d'information.
Institutionnel	Les effets de la réforme ne sont pas perçus dans leur intégrité par les ayants-droits	Haute	Moyen	Les contrats de service prévu au titre de l'appui complémentaire prévoient un volet de mobilisation sociale et de communication.
Capacité	Insuffisance en nombre et en répartition des personnels de l'action sociale.	Haute	Haut	La professionnalisation des métiers de l'action sociale est déterminante pour que les citoyens perçoivent les effets des politiques publiques d'action sociale. L'intervention contribuera à renforcer ces métiers, notamment à travers de la convention UNICEF.
Financement	Insuffisance des ressources financières pour organiser toutes les composantes de la réforme de la protection sociale.	Moyenne	Haut	L'action contribuera à modéliser et simuler toutes les implications financières de la réforme, et rendre celle-ci soutenable sur le moyen terme.

Enseignements tirés:

L'UE a une solide expérience des programmes d'appuis budgétaires sectoriels sur le domaine de la réforme de la protection sociale au Maroc. Cette expérience a permis de confirmer l'importance d'intervenir, de façon simultanée, sur les volets contributifs et non contributifs de la réforme. De même, le cadrage de gouvernance est essentiel tant les volets de la réforme couvrent des domaines larges. Le calendrier de la réforme est précis et le séquençage des étapes doit être suivi pour permettre de bien intégrer, de façon itérative, chacun de ses volets. Enfin, l'adhésion sociale constitue l'un des enjeux de cette réforme pour qu'elle produise les effets.

La récente évaluation des appuis budgétaires au Maroc a notamment souligné les impacts positifs en termes d'élargissement de la population bénéficiant de la couverture médicale : le cumul du budget de l'AB CMB¹⁸ III avec celui du Ministère de l'Économie et des Finances et de la réforme de l'administration en MDD a des effets significatifs et très importants sur le nombre d'adhérents. Ainsi les ressources budgétaires du Ministère de l'Économie et des Finances et de la réforme de l'administration et de l'AB CMB III ont vraisemblablement été efficacement utilisées et ont pu expliquer une partie significative de l'augmentation du nombre d'adhérents et de bénéficiaires. De même, les AB PS et CMB III ont contribué à renforcer la couverture médicale et à élargir le ciblage tout en le rendant plus inclusif grâce au dialogue sur les politiques sectorielles soutenu et de confiance,

¹⁸ Couverture médicale de base.

aux conditionnalités de décaissement, au renforcement de capacités et aux subventions des OSC. Les enjeux futurs suivants ont ainsi été identifiés :

- La nécessité de soutien de la coordination intersectorielle et interministérielle existante.
- Assurer les ressources financières par un mécanisme de financement s'appuyant sur le principe de solidarité sera un enjeu de taille avec l'extension du nombre des adhérents et ayants droit, et spécifiquement, du nombre de personnes vulnérables, à la couverture médicale de base. En effet, si la viabilité du financement n'est pas assurée dans le cadre même du budget national du Ministère de l'Économie et des Finances et de la réforme de l'administration de manière proportionnelle à l'élargissement du nombre des bénéficiaires, la qualité des services de soins sanitaires pour les personnes vulnérables pourrait fortement s'altérer.

En outre, la coordination des bailleurs de fonds de la protection sociale notamment avec la Banque Mondiale (BM), la Banque Africaine de développement (BAD) et l'UNICE s'inscrit dans une approche d'appui (inter)sectoriel multi-bailleurs¹⁹ notamment par le biais du groupe thématiques « Santé & PS » piloté par l'UE, a permis de travailler de manière complémentaire et coordonnée et a porté ses fruits dans la mise en place du dispositif du ciblage (le prêt de la BM (Investissement et AT) pour la mise en place du RNP & RSU et complété par l'appui de l'UE²⁰ à travers le développement d'une campagne de communication et de mobilisation sociale et d'un appui pour la lutte contre la fraude et les problèmes d'inclusion et d'exclusion).

3.5. La logique d'intervention

La logique d'intervention sous-jacente pour cette action repose sur la mise en connexion des multiples dimensions de la réforme de la protection sociale. Comme présentée au point 2.3, cette réforme repose sur deux systèmes complémentaires pour pouvoir toucher l'ensemble des cibles prévues : le système contributif et le système non contributif. Chaque réforme sur l'un des systèmes a nécessairement des implications sur l'autre, et seule une vision transversale de la dynamique de réforme permet de faire de celle-ci un succès.

L'OS1 « l'accès de tous à une protection sociale intégrée est garanti » aura pour impact d'assurer que chaque ayant-droit d'une prestation sociale au Maroc puisse en bénéficier, de manière équitable, efficace et pérenne. Les effets attendus comprennent le pilotage de la loi-cadre avec la mise en application de toutes les dispositions prévues, la structuration de la programmation budgétaire ainsi que l'inclusion de l'ensemble des acteurs.

L'OS2 « La PS contributive pour toutes les catégories socio-professionnelles est généralisée » aura pour impact d'offrir l'ensemble des prestations sociales aux ayants-droit cotisant, en couvrant la couverture médicale, les allocations familiales, les retraites, les risques liés au travail. Les effets attendus sont notamment la diminution de l'emploi informel, l'augmentation de la qualité de vie des ayant-droit cotisant et la couverture progressive de nouveaux risques.

L'OS 3 « L'accès à une action sociale de qualité pour toutes les personnes vulnérables est assuré » aura pour impact d'assurer une vie digne à toutes celles et ceux qui subissent des vulnérabilités particulières. Les effets attendus portent à la fois sur le déploiement du système d'identification (RSU) à l'échelle nationale autant que sur l'inclusion des besoins spécifiques des PSH dans le système.

¹⁹ Les échanges et la participation aux missions de l'AFD, la BAD et la BM permettent de trouver la complémentaire avec une série de conditionnalités/ mesures qui pourront faire l'objet d'un suivi commun.

²⁰ 2 appuis techniques en cours dans le cadre du programme d'appui à la PS (phase 1)

3.6. Matrice indicative du cadre logique

Résultats	Chaîne des résultats	Indicateurs (max. 15)	Valeurs de référence (année)	Cibles à l'horizon de la fin du contrat d'appui budgétaire	Sources de données (1 par indicateur)
Impact indicatif de la politique	Contribuer à l'amélioration de la cohésion sociale, du développement et de la dignité humaine et à la réduction des inégalités	Indice de Gini	2020 : 39.8		
Résultats attendus de la politique	<p>1 : L'accès de tous à une protection sociale intégrée est garanti</p> <p>2 La PS contributive est généralisée pour toutes les catégories socio-professionnelles</p> <p>3 L'accès à une action sociale de qualité pour toutes les personnes vulnérables est assuré</p>	<p>- Indicateur ODD 3.8.1 : taux de couverture des services de santé essentiels</p> <p>- indicateur ODD 3.8.2 : Proportion de la population consacrant une grande part de ses dépenses ou de ses revenus domestiques aux services de soins de santé</p> <p>- Indicateur ODD 1.3.1 : Proportion de la population bénéficiant de socles ou systèmes de protection sociale, par sexe et par groupes de population (enfants, chômeurs, personnes âgées, personnes en situation d'handicap, femmes enceintes et nouveau-nés, victimes d'un accident du travail, pauvres et personnes vulnérables)</p>	<p>2020 : 68.8%</p> <p>2020 : 13.4%</p> <p>2009 : 52.5%</p>	À définir lors de la signature de la Convention de financement	Rapport national 2020 sur la mise en œuvre au Maroc des ODD
Produits induits relatifs à l'OS 1	<p>1.1 : la gouvernance de la réforme dispose de la légitimité politique lui permettant de prendre les décisions et des arbitrages requis</p> <p>1.2 : les acteurs clés sont associés à l'évaluation et le suivi de la réforme</p>	<p>1.1.1 Le cadre légal de l'architecture institutionnelle de la gouvernance et le pilotage de la réforme et ses modalités de fonctionnement</p> <p>1.2.2. Nomination de la liste des acteurs habilités à alimenter et consulter le tableau de bord.</p> <p>1.2.3. Mise en place d'un intranet - tableau de bord de suivi de la réforme</p>	<p>Point de départ de l'indicateur/des indicateurs</p> <p>1.1.1</p> <p>1.1.2</p>	<p>Valeur attendue de l'indicateur/des indicateurs</p> <p>1.1.1</p> <p>1.1.2</p>	<p>Stratégie/politique du partenaire et rapports (idéalement)</p> <p>1.1.1</p> <p>1.1.2</p>

<p>Produits induits relatifs à l'OS 2</p>	<p>2.1: la CMB est étendue à toute la population</p> <p>2.2. : les allocations familiales garantissent l'égalité des chances entre les enfants quel que soit leur genre ou leur origine sociale</p> <p>2.3. : la retraite pour tous les actifs du secteur formel est généralisée</p>	<p>2.1.1. Taux de TNS immatriculés 2.1.2. % des TNS avec les droits ouverts 2.1.3. Taux des Ramédistes 2.1.4 Taux de couverture globale 2.1.5. Définition du panier de soins et l'actualisation de la tarification des actes 2.1.6. Out Of Pocket 2.2.1 Nombre des ménages (chefs de familles) bénéficiant d'un TM 2.2.2 Nombre d'enfants bénéficiant des AF 2.2.3 Définition des modalités de transition entre les TMC et les AF 2.2.4 Adoption du cadre législatif sur les AF 2.2.5 Désignation de l'organisme gestionnaire des AF pour les vulnérables 2.3.1. % des catégories de TNS Immatriculées 2.3.2. Proposition d'une solution pour les actifs du secteur ayant une carrière incomplète.</p>			
<p>Produits induits relatifs à l'OS 3</p>	<p>3.1. : l'intégration des populations cibles dans le RSU</p> <p>3.2. : Le développement d'une action sociale intégrée au niveau des territoires</p>	<p>3.1.1. Nombre de bénéficiaires potentiel intégrés dans le RSU 3.1.2. Réduction des erreurs d'inclusion et d'exclusion (étude/sondage) 3.2.1. Elaboration d'un schéma directeur transversal pour le développement des capacités de l'action sociale. 3.2.2. Publication des décrets et des arrêtés pour la mise en œuvre de la loi 65-15 3.2.3. Nombre des EPS respectant les cahiers de charge de la Loi 65-15</p>			

Produits directs relatifs à l'OS 1	<p>1.3 : la transversalité <i>pluri-institutionnelle et financière</i> est effective</p> <p>1.4 : la gouvernance et la soutenabilité financière de la réforme sont opérationnelles</p>	<p>1.3.1. Programmation et budgétisation triennales des interventions de chaque acteur</p> <p>1.4.1. Elaboration d'un document sur le financement de la PS annexé à la LF (projet de Loi de finances sur la PS)</p>			
Produits directs relatifs à l'OS2	<p>2.4. : l'amélioration de la couverture des risques liés aux ATMP, à la perte d'emploi et à la vieillesse</p> <p>2.5. : la recherche d'un accès équitable à toute les catégories : même cotisation, même prestation (offre de soins, allocation, etc.)</p>	<p>2.4.1. Développement d'un régime non-lucratif obligatoire pour couvrir les ATMP</p> <p>2.4.2. Mise en place progressive d'un minimum vieillesse</p> <p>2.4.3 Nombre de personnes bénéficiant de la IPE</p> <p>2.5.1. Analyse de l'impact social et financier de l'harmonisation des différentes couvertures</p>			
Produits directs relatifs à l'OS 3	<p>3.3. : le développement de la qualité des services rendus</p> <p>3.4. : l'inclusion socio-économique des PSH</p>	<p>3.3.1. Élaboration d'un schéma territorial d'action social intégré dans une région pilote</p> <p>3.3.2. Déploiement progressive du schéma directeur</p> <p>3.4.1. Développement d'un transfert monétaire pour les PSH</p> <p>3.4.2. % des enfants en SH scolarisés</p> <p>3.4.3. Déploiement du système d'évaluation de Handicap dans la Région pilote</p> <p>3.4.4. Nombre de PSH qui bénéficie d'une couverture maladie</p>			

4. MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE

4.1. Convention de financement

Pour mettre en œuvre la présente action, il est envisagé de conclure une convention de financement avec le Royaume du Maroc.

4.2. Période indicative de mise en œuvre

La période indicative de mise en œuvre opérationnelle de la présente action, durant laquelle les activités décrites à la section 3.1 seront réalisées et les contrats et conventions correspondants mis en œuvre, est de 60 mois à compter de la date de d'entrée en vigueur de la convention de financement.

La prolongation de la période de mise en œuvre peut être approuvée par l'ordonnateur compétent de la Commission, qui modifiera la présente décision, ainsi que les contrats et les accords concernés.

4.3. Mise en œuvre de la composante relative à l'appui budgétaire

4.3.1. Justification des montants alloués à l'appui budgétaire

Le montant alloué pour l'appui budgétaire est de 120 000 000 EUR et celui alloué à l'appui complémentaire est de 10 000 000 EUR.

Ce montant repose sur le fait que les choix stratégiques de la dernière décennie montrent que les politiques de protection sociale de lutte contre les inégalités sociales se structurent progressivement autour de quatre axes comme déclinés par la Loi-cadre 09-21. Celle-ci donne en effet un fort signal d'engagement des autorités pour la mise en place d'un programme ambitieux. Ce programme exigera cependant un effort financier et budgétaire émergeant sur le budget général de l'État pour la part non-contributive évaluée à 8.4 milliards MAD au titre de l'AMO, volet solidaire (non contributif), et de 14,5 milliards MAD au titre des AF (partie non contributive), soit un total de 22,9 milliards MAD qui pèseront annuellement dès 2022 ou 2023 selon le dernier calendrier de mise en œuvre de la politique de la PS.

D'un autre côté et parallèlement, les politiques de ciblage devraient évoluer avec la mise en place du registre social unifié (RSU) qui permettra d'élargir la couverture et les performances des transferts sociaux, si toutes les vulnérabilités sont prises en compte.

L'intégration de la problématique du handicap est particulièrement coûteuse puisque l'identification et l'évaluation de bénéficiaires nécessitent la présence de personnel qualifié et un rapprochement des équipes des personnes concernées. L'extension de la couverture des transferts sociaux à ces personnes ou sur d'autres problématiques, telles que la protection de la petite enfance, nécessite également la mobilisation de ressources importantes. Or, il faut noter que les services d'assistance sociale de proximité sont offerts au Maroc par la société civile et le secteur public à travers l'Entraide Nationale. Ce secteur souffre particulièrement d'insuffisance de ressources financières et humaines.

Il ressort au total que les besoins de financement, pour l'amélioration de l'offre et de la qualité des services sociaux que la loi 65-15 souhaite impulser demandent un grand effort financier pour moderniser l'offre et mettre en place au niveau local les structures de gouvernance et de formation nécessaires. Le regard est tourné, dès lors, vers les capacités et la volonté de l'État marocain à réviser et augmenter l'espace fiscale à travers les réformes de la fiscalité/axe réformes sociales encore à l'état de réflexion.

Compte tenu de ce contexte, l'aide et le soutien de l'UE dans la mise en place des dispositifs nécessaires accroîtra fortement les chances de réussite de cette réforme et l'introduction de ces nouvelles politiques d'aide sociale.

4.3.2. Critères de décaissement de l'appui budgétaire

a) Conditions.

Les conditions générales applicables au décaissement de toutes les tranches sont les suivantes:

- Progrès satisfaisants dans la mise en œuvre de la politique publique intégrée de la protection sociale (PS contributive et action sociale) et maintien de la crédibilité et de la pertinence de celle-ci ou de la politique ultérieure.
- Maintien d'une politique macroéconomique fondée sur la stabilité, crédible et pertinente, ou réalisation de progrès en vue de rétablir les principaux équilibres.
- Progrès satisfaisants dans la mise en œuvre des réformes visant à améliorer la gestion des finances publiques, dont la mobilisation des recettes nationales, et maintien de la crédibilité et de la pertinence du programme de réforme.
- Progrès satisfaisants concernant la mise à disposition du public d'informations budgétaires fiables, exactes et exhaustives.

b) Les indicateurs de performance pour les décaissements susceptibles d'être utilisés pour les tranches variables peuvent se concentrer sur les priorités politiques suivantes:

- *Gouvernance de la réforme de la protection sociale*
- *Soutenabilité financière de la réforme de la protection sociale*
- *Extension de la couverture médicale*
- *Enrôlement des travailleurs non-salariés*
- *Déploiement des allocations familiales*
- *Extension des régimes de retraites.*
- *Intégration des populations cibles dans le RSU*
- *Professionnalisation des métiers de l'assistance sociale*
- *Territorialisation des services d'action sociale*
- *Inclusion des personnes en situation de handicap*

Les indicateurs de performance et les objectifs retenus pour le décaissement des tranches variables s'appliqueront pendant toute la durée de l'action.

c) Modifications

Les indicateurs de performance et les objectifs retenus pour le décaissement des tranches variables s'appliqueront pendant toute la durée de l'action. Cependant, dans des circonstances dûment justifiées, le pays partenaire et la Commission peuvent convenir la modification des indicateurs ou la révision à la hausse ou à la baisse des cibles. Ces modifications doivent être autorisées par écrit *ex ante*, au plus tard au début de la période de référence applicable aux indicateurs et aux valeurs cibles.

Dans des cas exceptionnels et/ou dûment justifiés, par exemple lorsqu'il y a des événements imprévus, des chocs externes ou des circonstances changeantes qui rendent l'indicateur ou la valeur cible non pertinent et ne pouvaient être anticipés, un indicateur de tranche variable peut être abandonné. Dans ce cas, le montant correspondant pourrait soit être réaffecté aux autres indicateurs de la tranche variable dans la même année, soit être transféré à la tranche variable de l'année suivante (conformément à la pondération initiale des indicateurs). Il peut également être convenu de réévaluer, au cours de l'exercice suivant, un indicateur par rapport à la cible initiale, si une tendance positive a été observée et si les autorités n'ont pas atteint la cible fixée en raison de facteurs indépendants de leur volonté. L'utilisation de cette disposition est demandée par le pays partenaire et approuvée par écrit par la Commission.

d) Valeurs fondamentales

En cas de dégradation sensible des valeurs fondamentales, les décaissements au titre de l'appui budgétaire peuvent être suspendus, réduits ou annulés, conformément aux dispositions pertinentes de la convention de financement.

4.3.3. Détails de l'appui budgétaire

L'appui budgétaire est fourni sous la forme d'un appui budgétaire direct non ciblé au Trésor public. L'opération de crédit des virements en euros décaissés en Euros versés en Dirham sera exécutée aux taux de change applicables, conformément aux dispositions pertinentes de la convention de financement.

4.4. Modalités de mise en œuvre applicables à l'appui complémentaire à un appui budgétaire

La Commission veillera au respect des règles et procédures pertinentes de l'Union pour l'octroi de financements à des tiers, notamment des procédures de réexamen s'il y a lieu, ainsi qu'à la conformité de l'action avec les mesures restrictives de l'UE ²¹.

4.4.1. Gestion directe (passation de marchés)

Les passations de marchés publics contribueront à la réalisation des objectifs 1, 2 et 3.

4.4.2. Gestion indirecte avec une organisation internationale : UNICEF

Une partie de cette action peut être mise en œuvre en gestion indirecte avec UNICEF. Cette mise en œuvre implique les produits liés à l'objectif spécifique 3 *l'accès à une action sociale de qualité pour toutes les personnes vulnérables est assuré*, en particulier les résultats liés au développement des capacités de l'action sociale, le développement de la territorialisation de l'action sociale et l'inclusion des PSH. Cet appui contribuera également au renforcement de la participation des OSC au long du processus.

L'entité envisagée est sélectionnée sur la base des critères suivants :

- Expérience et capacité d'intervention dans le secteur de la protection et l'action sociale : UNICEF a une longue expérience de coopération au Maroc au côté du gouvernement et de la société civile pour la protection sociale, UNICEF-Maroc possède une riche expérience de production régulière de données sur la situation et l'analyse des droits de l'enfant au Maroc et a développé des partenariats de longue date avec les principaux producteurs de données au Maroc, le HCP et l'ONDH.
- Légitimité reconnue de son intervention : UNICEF est le leader mondial de la promotion et la protection des droits de l'enfance et en matière de politique sociale visant à réduire la pauvreté, les iniquités sociales et la discrimination des enfants afin qu'aucun enfant ne soit laissé pour compte.

4.4.3. Passage d'un mode de gestion indirecte à une gestion directe (et vice versa) en raison de circonstances exceptionnelles (une deuxième option alternative)

En cas d'échec des négociations avec l'entité susmentionnée au point 4.4.2 ou dans le cas où une partie des activités de l'action par mise en œuvre par UNICEF ne pourrait être mise en œuvre, cette partie de la présente action pourra être mise en œuvre en gestion directe conformément aux modalités de mise en œuvre mentionnées à la section 4.4.1.

²¹ www.sanctionsmap.eu. Il est à noter que la carte des sanctions est un outil informatique permettant de répertorier les régimes de sanctions. Les sanctions résultent d'actes législatifs publiés au Journal officiel (JO). En cas de divergence, le JO fait foi.

4.5. Critères d'éligibilité géographique pour les marchés et les subventions

L'éligibilité géographique au regard du lieu d'établissement pour la participation aux procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions et au regard de l'origine des fournitures achetées, telle qu'elle est établie dans l'acte de base et énoncée dans les documents contractuels pertinents, est applicable sous réserve des dispositions suivantes.

L'ordonnateur compétent de la Commission peut étendre l'éligibilité géographique sur la base de l'urgence ou de l'indisponibilité des services sur les marchés des pays ou territoires concernés, ou dans d'autres cas dûment justifiés où l'application des règles d'éligibilité rendrait impossible ou excessivement difficile la réalisation de cette action (article 28, paragraphe 10, du règlement IVCDI - Europe dans le monde).

4.6. Budget indicatif

Composantes budgétaires indicatives	Contribution de l'UE (montant en EUR)
Appui budgétaire — cf. section 4.3	120 000 000
Modalités de mise en œuvre — cf. section 4.4	10 000 000
Suivi de la réalisation du programme	300 000
OS1 L'accès de tous à une protection sociale intégrée est garanti composé de	2 000 000
Passation de marchés (gestion directe) — cf. section 4.4.1	N A
OS 2 La PS contributive pour toutes les catégories socio-professionnelles est généralisée composé de	2 800 000
Passation de marchés (gestion directe) — cf. section 4.4.1	N A
OS3 L'accès à une action sociale de qualité pour toutes les personnes vulnérables est assuré composé de	4 700 000
Gestion indirecte avec UNICEF — cf. 4.4.2	2 000 000
Passation de marchés (gestion directe) — cf. section 4.4.1	N A
Passation de marchés — enveloppe totale de la section 4.4.1	7 800 000
Évaluation — cf. section 5.2	200 000
Audit — cf. section 5.3	
Communication et visibilité — cf. section 6	sera couvert par une autre décision
Provision pour dépenses imprévues	N/A
Totaux	130 000 000

4.7. Structure organisationnelle et responsabilités

De par sa nature transversale et multisectorielle, le programme prévoit plusieurs instances de suivi, de revue et d'évaluation des progrès relatifs aux performances du secteur:

- Le suivi de la politique sectorielle se basera sur le dispositif institutionnel existant constitué par le Comité interministériel de pilotage de la mise en œuvre de la réforme de la protection sociale (CIRPS). Ce dispositif pourra être réactualisé à la lumière des dispositions institutionnelles prises pour le suivi de la réforme de la protection sociale.

- Le suivi de la mise en œuvre de la Loi-cadre 09-21 sera effectué avec le Ministère de l'économie, des Finances et de la réforme de l'administration, au cours de réunions régulières à cet effet. La nouvelle loi-cadre 09.21 sur la PS promulguée en mars 2021 a été conçue comme une réponse à ces défis. Elle prévoit la mise en place d'un cadre de gouvernance permettant de garantir le croisement de tous les régimes de PS, surtout à travers une Commission Unifiée pour gérer ces régimes, ainsi que la conception d'un mécanisme de pilotage qui veillera de manière spécifique à entreprendre le suivi de la mise en œuvre de cette réforme et de coordonner les interventions des différentes parties concernées.

- Le suivi de la mise en œuvre du RSU sera organisé dans le cadre du Comité de pilotage déjà existant de cette réforme.

- Le suivi de la réforme de l'action sociale sera réalisé avec le Ministère de l'économie, des finances, et de la réforme de l'administration, ainsi que des ministères en charges des actions sociales.

Un point focal par entité responsable sera nommé dès la signature de la Convention de financement.

Un rapport de suivi sera élaboré par le secrétariat du comité de pilotage et présentera d'une façon globale les principales réalisations accomplies dans le cadre de l'appui à la stratégie de la protection sociale.

Outre le suivi quotidien qui sera assuré par le Bénéficiaire, la mise en œuvre de l'ensemble du programme d'appui sera encadrée par des **missions externes de suivi**, gérées par la Commission européenne. A titre indicatif, deux missions de suivi seront prévues chaque année (en avril et octobre). Elles permettront notamment : i) d'apprécier l'état d'avancement du programme sur les axes et mesures identifiées ; ii) de vérifier si les conditions de décaissement sont remplies ; iii) de proposer des mesures pour améliorer les capacités de suivi et, iv) de fournir des éléments pour alimenter le dialogue sectoriel sur les réformes concernées par le programme (état d'avancement de la réforme, retards et contraintes...). La première mission annuelle de suivi sera plus particulièrement centrée sur la vérification des conditions de décaissement de l'aide budgétaire, sur base de la revue des pièces justificatives fournies par les autorités marocaines (rapports annuels d'activités, données statistiques, etc...), d'entretiens avec les parties prenantes et de visites de terrain.

Dans le cadre de ses prérogatives en matière d'exécution budgétaire et de sauvegarde des intérêts financiers de l'Union, la Commission peut participer aux structures de gouvernance susmentionnées mises en place pour gérer la mise en œuvre de l'action.

5. MESURE DE PERFORMANCE, SUIVI ET RAPPORTS

Le suivi technique et financier courant de la mise en œuvre de la présente action est un processus continu et fait partie intégrante des responsabilités du partenaire chargé de la mise en œuvre. À cette fin, le partenaire chargé de la mise en œuvre met en place un système permanent de suivi interne, technique et financier de l'action et élabore régulièrement des rapports d'avancement (au moins annuels) et des rapports finaux. Chaque rapport doit fournir un compte rendu précis de la mise en œuvre de l'action, des difficultés rencontrées, des changements introduits, ainsi que du degré d'obtention de ses résultats (Produits et résultats directs) mesurés par les indicateurs correspondants, en utilisant comme référence la matrice du cadre logique (pour la modalité du projet) et la liste de stratégie, de politique ou de plan d'action du partenaire (pour l'appui budgétaire).

La Commission peut effectuer d'autres visites de suivi du projet, par l'intermédiaire de son propre personnel et de consultants indépendants directement recrutés par la Commission pour réaliser des contrôles de suivi indépendants (ou recrutés par l'agent compétent engagé par la Commission pour mettre en œuvre ces contrôles).

Rôles et responsabilités en matière de collecte, d'analyse et de suivi des données:

Le Ministère de l'économie, des Finances, et de la Réforme de l'Administration est chargé de la coordination de la collecte, de l'analyse et du suivi des données qui sont fournies par les administrations concernées.

Les systèmes statistiques et de suivi ainsi que la qualité des données officielles dans le domaine d'action couvert ont été évalués. Cette évaluation a été prise en compte dans la conception de l'action de la manière

suivante: le système d'information mis en place dans le cadre des réformes de la Loi organique relative aux lois de finances d'une part, de la protection sociale d'autre part, ont été estimées fiables par les évaluations externes réalisées. Le HCP dispose également d'un système de contrôle qualité fiable des données publiques.

5.1. Évaluation

Compte tenu de l'importance de l'action, une évaluation finale sera effectuée pour cette action, ou une de ses composantes, par des consultants indépendants contracté(es) par la Commission.

Celle-ci sera réalisée au titre de l'obligation de rendre des comptes et de tirer des enseignements à plusieurs niveaux (y compris pour une révision de la politique menée), en tenant compte notamment des besoins d'apprentissage, en particulier en ce qui concerne le bilan des réformes structurelles et étudier l'opportunité de lancer une deuxième phase de l'action.

L'évaluation de cette action peut être réalisée individuellement ou au moyen d'une évaluation stratégique conjointe des opérations d'appui budgétaire menées avec le pays partenaire, d'autres prestataires d'appui budgétaire et les parties prenantes concernées.

La Commission informera le partenaire chargé de la mise en œuvre au moins un (1) mois avant les dates envisagées pour la mission d'évaluation. Le partenaire chargé de la mise en œuvre collaborera de manière efficace et effective avec les experts chargés de l'évaluation, notamment en leur fournissant l'ensemble des informations et des documents nécessaires et en leur assurant l'accès aux locaux et aux activités du projet.

Les rapports d'évaluation seront communiqués au pays partenaire et aux autres parties prenantes clés. Le partenaire chargé de la mise en œuvre et la Commission analyseront les conclusions et les recommandations des évaluations et décideront d'un commun accord, le cas échéant en accord avec le pays partenaire, des actions de suivi à mener et de toute adaptation nécessaire et notamment, s'il y a lieu, de la réorientation du projet.

Un ou plusieurs marchés de services d'évaluation pourront être conclus au titre d'un contrat-cadre.

5.2. Audit et vérifications

Sans préjudice des obligations applicables aux marchés conclus pour la mise en œuvre de la présente action, la Commission peut, sur la base d'une évaluation des risques, commander des audits indépendants ou des missions de vérification des dépenses pour un ou plusieurs contrats ou conventions.

6. COMMUNICATION ET VISIBILITÉ

La communication et la visibilité de l'UE constituent des obligations juridiques pour toutes les actions extérieures financées par l'UE, afin de faire connaître le soutien de l'Union européenne à leur travail auprès des publics concernés.

À cette fin, ils doivent respecter les instructions données dans les exigences de [communication et de visibilité de 2018](#) (ou tout document qui lui succédera), notamment en ce qui concerne l'utilisation de l'emblème de l'UE et l'élaboration d'un plan de communication et de visibilité spécifique, à compléter pour chaque action au début de la mise en œuvre.

Ces obligations s'appliquent de la même manière, que les actions concernées soient mises en œuvre par la Commission, le pays partenaire (par exemple, en ce qui concerne les réformes soutenues par l'appui budgétaire), les contractants, les bénéficiaires de subventions ou les entités chargées de l'exécution. Dans chaque cas, une référence aux obligations contractuelles pertinentes doit figurer dans la convention de financement, les marchés publics, les contrats de subvention et les conventions de délégation respectifs.

Il convient de mesurer l'efficacité des activités de communication sur la sensibilisation à l'action et à ses objectifs ainsi que sur le financement de l'action par l'UE.

Les partenaires chargés de la mise en œuvre informent pleinement la Commission et la délégation/bureau de l'UE concernée de la planification et de la mise en œuvre des activités spécifiques de visibilité et de

communication avant le début des travaux. Les partenaires chargés de la mise en œuvre veilleront à ce que le financement de l'UE bénéficie d'une visibilité adéquate et feront rapport aux comités de suivi concernés sur les actions de visibilité et de communication ainsi que sur les résultats de l'action globale.

Pour communiquer sur les initiatives « Team Europe », l'UE et ses États membres peuvent s'appuyer sur les orientations spécifiques relatives à l'identité visuelle de Team Europe.

Les actions de communication et de visibilité dans le cadre du présent Programme seront coordonnées, toutes les fois que cela est pertinent et possible, avec la communication du pays partenaire sur la politique elle-même et/ou ses résultats.

Ces actions seront complémentaires du Projet d'appui à la communication de l'UE au Maroc, qui vise des actions de visibilité et communication transversales des actions de l'UE au Maroc à l'adresse du grand public.



FR

CETTE ACTION EST FINANCEE PAR L'UNION EUROPEENNE

ANNEXE III

de la décision d'exécution de la Commission relative au financement d'une mesure particulière pour la mise en œuvre des actions de développement en faveur du Maroc pour l'année 2021

Document d'action pour l'appui de l'UE à l'inclusion financière au Maroc

Le présent document est le programme de travail annuel au sens de l'article 110, paragraphe 2, du règlement financier, ainsi que le plan d'action/la mesure au sens de l'article 23(3) du règlement IVDCI - Europe dans le monde

1. SYNTHÈSE

1.1. Tableau récapitulatif de l'action

1. Intitulé CRIS/OPSYS Acte de base	Programme d'Appui à l'Inclusion financière au Maroc Mesure annuelle en faveur du Maroc pour 2021 Référence CRIS : NDICI-GEO-NEAR/2021/043-038 Financé au titre de l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale – Global Europe (NDICI-GE)
2. Initiative 'Team Europe'	Non
3. Zone bénéficiaire de l'action	L'action sera menée à l'endroit suivant : MAROC
4. Document de programmation	Programme Indicatif Multi annuel du Maroc 2021 – 2024 (<i>en cours d'adoption</i>).
5. Lien avec les objectifs du (ou des) PIP (s) /résultats attendus concernés	L'Action contribuera à l'objectif 1.1 du PIP , « promouvoir une croissance verte, durable et résiliente à travers i) le renforcement de l'intégration des chaînes de valeur marocaines, ii) l'investissement productif et iii) la compétitivité du tissu économique. Elle contribuera au résultat 1.1.3 « diversification du tissu productif et accès au financement : promotion de l'entrepreneuriat, développement du marché des capitaux et inclusion financière ».
DOMAINES PRIORITAIRES ET INFORMATIONS SECTORIELLES	
6. Domaine(s) prioritaire(s), secteurs	Aide au développement Microfinance (Code CAD 151) Finance digitale (code CAD 240 Banque et services financiers) Produits alternatifs (code CAD 240) Education financière (Code CAD 240)

7. Objectifs de développement durable (ODD)	<p>ODD principal (1 uniquement): (ODD 1) : Éliminer la pauvreté sous toutes ses formes</p> <p><u>Autres ODD significatifs :</u></p> <p>ODD 10 : Réduire les inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre</p> <p>ODD 8 : Travail décent et <i>croissance économique</i></p> <p><u>ODD complémentaires:</u></p> <p>ODD 5 : Parvenir à l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles</p> <p>ODD 9 : Bâtir une infrastructure résiliente, promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous et <i>encourager l'innovation</i></p> <p>ODD 3 : Permettre à tous de vivre en bonne santé et promouvoir le bien-être de tous à tout âge</p> <p>ODD 17 : Renforcer les moyens de mettre en œuvre le Partenariat mondial pour le développement et le revitaliser</p>			
8 a) Code (s) CAD	<p>24010 "Financial policy and administrative management" (40%)</p> <p>24040 "Informal/semi-formal financial intermediaries" (40%) et</p> <p>25010 "Business Policy and Administration" (20%)</p>			
8 b) Principal canal de distribution	<p>Gouvernement du pays Bénéficiaire - 12000</p>			
9. Objectifs de dépenses	<p><input type="checkbox"/> Migration</p> <p><input type="checkbox"/> Climat</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Inclusion sociale et développement humain¹</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Égalité de genre</p> <p><input type="checkbox"/> Biodiversité</p> <p><input type="checkbox"/> Droits de l'homme, démocratie et gouvernance</p>			
10. Marqueurs (À partir du formulaire CAD)	Objectif politique général	Non ciblé	Objectif significatif	Principal objectif
	Développement de la participation/bonne gouvernance	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	Aide à l'environnement	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Égalité entre les hommes et les femmes et autonomisation des femmes et des filles	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Développement du commerce	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Santé génésique, de la mère, du nouveau-né et de l'enfant	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Réduction des risques de catastrophe	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Inclusion de personnes handicapées	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Alimentation	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

¹ En ce qui concerne le voisinage, les activités liées à l'éducation doivent être indiquées dans le cadre de l'objectif «Inclusion sociale et développement humain», conformément aux lignes directrices de programmation de l'instrument IVDCI - Europe dans le monde.

	Marqueurs de la convention de Rio	Non ciblé	Objectif significatif	Principal objectif
	Biodiversité	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Lutte contre la désertification	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Atténuation du changement climatique	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Adaptation au changement climatique	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11. Marqueurs internes	Objectifs politiques	Non ciblé	Objectif significatif	Principal objectif
	Numérisation Tags: connectivité numérique gouvernance numérique entrepreneuriat numérique création d'emplois compétences/compétences numériques services numériques	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
	<u>Connectivité</u> Tags: transports contacts interpersonnels énergie connectivité numérique	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
	Migration	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Réduction des inégalités	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	COVID-19	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
INFORMATIONS RELATIVES AU BUDGET				
12. Montants concernés	Ligne budgétaire: 14.020110 – Voisinage sud Coût total estimé: EUR 51.000.000 Montant total de la contribution du budget de l'UE : EUR 51.000.000 dont EUR 45.000.000 pour l'appui budgétaire et EUR 6.000.000 pour l'appui complémentaire.			
GESTION ET EXÉCUTION				
13. Modalités de mise en œuvre (type de financement et mode de gestion)	Appui budgétaire et aide complémentaire Gestion directe par : <ul style="list-style-type: none"> - Appui budgétaire : Contrat de performance de réforme sectorielle - Subventions - Subventions de jumelage - Prix - Marchés publics 			

1.2. Résumé de l'action

L'inclusion financière désigne une situation où les particuliers et les entreprises ont l'opportunité d'accéder à /et la capacité d'utiliser- une gamme diversifiée de produits et services financiers adaptés à leurs besoins et qui sont fournis de manière responsable et à un prix raisonnable par des institutions financières formelles². Il s'agit par conséquent d'inclure des populations qui *sont mal servies (par)* ou ne sont *pas encore incluses* dans des systèmes financiers et monétaires, afin de favoriser leur inclusion économique et sociale tout en préservant leur droit et dignité.

Face aux inégalités territoriales et sociales croissantes, intensifier l'inclusion financière permettra de réduire l'une des inégalités (l'accès au financement) qui tend à réduire le rythme, la répartition et la durabilité de la croissance économique. À travers le Nouveau Modèle de Développement (NMD), les Autorités marocaines misent en effet sur l'inclusion financière en tant que vecteur du développement socio-économique, avec des impacts escomptés en matière d'amélioration de l'accès de la population au financement, de promotion du petit entrepreneuriat, de réduction de la vulnérabilité des familles pauvres face aux chocs, et d'amélioration du niveau de vie des populations vulnérables. Sous l'impulsion royale³, les parties prenantes du secteur (finance formelle, microfinance, établissements de crédits et assimilés, assureurs, etc.) et les professionnels de l'accompagnement à l'entrepreneuriat, sont mobilisés autour de cet objectif.

Partenaire du Maroc dans l'élaboration et le début de mise en œuvre de la Stratégie Nationale d'Inclusion Financière (SNIF) à travers le Programme d'appui à la Compétitivité & à la Croissance verte (PACC), l'Union européenne souhaite répondre à la demande du gouvernement de l'accompagner dans le déploiement efficace de sa stratégie. À travers cet appui spécifique, l'UE et le Maroc intensifieront leur partenariat autour des priorités communes, à savoir œuvrer pour « la prospérité et la résilience économique ». Ainsi cette action cible deux des principaux Objectifs de Développement Durable « Eliminer la pauvreté sous toutes ses formes » (ODD1) et « réduire les inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre » (ODD10).

Selon une *approche holistique*, l'Action aura pour objectif de soutenir l'amélioration de l'accès (aux) et de l'usage des services financiers et à l'assurance inclusive, en visant en particulier à réduire les écarts existants entre homme/femme, rural/urbain, jeunes de moins de 25 ans/autres. De cette façon, l'Action contribuera à la relance économique post-COVID-19. Le soutien de l'UE contribuera à renforcer l'ensemble du dispositif d'inclusion financière et à élargir ses capacités de réponse aux besoins des populations vulnérables (jeunes, femmes, ruraux) et du micro-entrepreneuriat, en favorisant le passage à une nouvelle dimension (plus digitale et massive) de l'accès au financement. Cette Action porte sur la mise à disposition d'instruments financiers plus diversifiés (notamment grâce au renforcement du rôle de la microfinance et des opérateurs), un accès amélioré aux produits grâce à la dématérialisation des dispositifs de prêts et paiements et à la modernisation des canaux de distribution, un meilleur usage des produits grâce à l'intensification de l'éducation financière et la promotion du micro-très petit entrepreneuriat. L'impact escompté à long terme est d'augmenter les possibilités d'une partie de la population, jusque-là exclue ou mal servie, d'être mieux intégrée au niveau économique et social, afin de contribuer à la prospérité et d'en bénéficier.

L'appui complémentaire servira aux instances de gouvernance à consolider leurs réflexions et modes de pilotage, ainsi qu'à renforcer les capacités et la communication des opérateurs-clés. Cet appui direct aux opérateurs-clés constitue l'une des valeurs ajoutées de l'action. Il faut enfin noter que la présence dans le secteur d'institutions financières européennes comme la BEI (Banque Européenne d'Investissements), et la BERD (Banque Européenne de Reconstruction et Développement) et la KfW (Kreditanstalt für Wiederaufbau), peut permettre d'envisager des opérations futures en « blending ».

² Définition du *Consultative group to Assist the Poor* (CGAP); Think tank réunissant plus de 32 principaux bailleurs mondiaux en microfinance – mixée avec la définition des Autorités marocaines.

³ Discours de sa Majesté Mohammed VI devant les deux chambres du Parlement- ouverture de la 1^{ère} session de la 4^{ème} année législative de la 10^{ème} législature le 11/10/2019.

2. JUSTIFICATION

2.1. Contexte

La coopération UE-Maroc s'appuie sur le Cadre unique d'appui (CUA), qui identifie quatre secteurs prioritaires d'intervention dont celui de « *l'emploi, la croissance durable et inclusive* ». En 2019, ce cadre de partenariat a été relancé par la déclaration conjointe⁴ suite à la 14ème réunion du Conseil d'Association UE-Maroc, définissant parmi 4 espaces structurants, celui de la « *convergence économique et cohésion sociale* ». Le Programme Indicatif Multi annuel Maroc-UE prévoit de contribuer à l'accélération de la relance économique post-COVID-19 et à la promotion d'une économie durable et résiliente, au service des personnes.

L'inclusion financière est un domaine de coopération qui concourt à la *priorité de l'inclusion sociale et économique*, fortement souhaitée par les deux parties : d'un côté le Maroc souhaite intensifier ses réformes sociales, de l'autre, l'urgence mondiale est au renforcement de la résilience et à la reconstruction en mieux des économies fortement affectées par la pandémie de COVID-19. La Communication conjointe de la Commission et du Haut représentant pour un nouvel agenda⁵ pour la Méditerranée, met l'accent sur cinq domaines d'action dont « *la résilience, prospérité et transition numérique* ». Il s'agit de soutenir des économies résilientes, inclusives, durables et connectées qui créent des possibilités pour tous, notamment pour les femmes et les jeunes.

Tandis que depuis le début de la crise liée à la pandémie COVID-19, l'État marocain tente d'éviter le creusement des inégalités, les prochaines politiques publiques auront pour but de réduire ces écarts. L'inclusion financière y contribuera tout en favorisant les conditions de développement des acteurs encore *marginalisés de l'accès au financement mais porteurs d'opportunités économiques* : femmes, jeunes, ruraux, travailleurs de l'informel, petits entrepreneurs, et dans une moindre mesure les immigrés (via cette action). L'action contribuera au renforcement des capacités des opérateurs à participer à la vie économique, à améliorer leur bien-être notamment en se prémunissant des risques socio-économiques engendrés par des chocs tels que la pandémie COVID-19 (indiqués comme un des risques majeurs dans le Risk management Framework (RMF) 2020⁶), et les inciter à entreprendre ou à se formaliser.

Le Maroc est confronté à d'importantes répercussions sociales et économiques de la crise liée à la pandémie COVID-19 : augmentation du taux de chômage à 11,9% en 2020⁷ et affaiblissement de l'activité intérieure. Face à ces conditions exceptionnelles, les mesures du gouvernement ont été orientées vers les soutiens à la santé, l'enseignement et l'économie, via la création d'un fonds spécial pour la pandémie de COVID-19 permettant le transfert massif de liquidités en soutien aux personnes à faible revenu⁸ et à l'accompagnement des petites et moyennes entreprises (PME). Celles-ci ont été encore plus durement touchées par la crise, car déjà en proie à des difficultés (accès limité au financement, longs délais de paiement). Ces risques figurent d'ailleurs dans le Risk Management Framework (RMF) 2020 de l'UE en termes de fracture sociale à contenir, et de facteurs d'amélioration du climat des affaires (§14, §31).

Grâce aux aides publiques, le taux de pauvreté absolue a été réduit de 9 points⁹, de même que le taux de vulnérabilité a pu être contenu à 8.9% après avoir atteint 16.7% lors du confinement¹⁰. Sur les 1,5 millions d'emplois menacés par le confinement et les mesures barrières, les mesures de lutte contre les impacts de la

⁴ Déclaration conjointe de l'Union européenne et du Maroc – 27/06/2019, définit 4 espaces de valeurs : la convergence des Valeurs, la convergence Économique et de Cohésion sociale, sur les Connaissances Partagées et la concertation politique et de Coopération accrue en matière de Sécurité. Elle définit aussi deux axes fondamentaux à caractère horizontal, à savoir une coopération en matière d'Environnement et de Lutte contre le Changement climatique et une coopération en matière de mobilité et de migration.

⁵ Joint Communication on a renewed partnership with the Southern Neighbourhood - A new agenda for the Mediterranean – JOIN (2021) 2 - 09/02/2021

⁶ Risk Management Framework du 16/06/2020 ARES(2020)3195856.

⁷ 9,2% en 2019. Avec l'arrêt soudain de l'activité économique en raison de la COVID-19 l'économie marocaine aurait perdu près de 580,000 emplois entre septembre 2019 et septembre 2020, vs une création nette de 143,000 emplois l'année précédente.

⁸ Aide aux ménages ramédistes ayant une carte valide au 31/12/2019 et travailleurs informels : en mars 2020 octroi de 800 dirhams pour 2 personnes ou moins; 1000 dirhams pour 3/4 personnes; 1 200 dirhams pour plus de 4 personnes.

⁹ Passant de 11.7% pendant le confinement à 2.5% après le transfert des aides publiques, et le taux de vulnérabilité était de 7 ;3% au départ .

¹⁰ Evolution du niveau de vie des ménages et impact de la pandémie COVID19 sur les inégalités sociales – HCP- Maroc.

crise ont néanmoins permis de *préservé temporairement* 60% de ces emplois. Enfin, la politique monétaire a apporté une réponse transversale en facilitant l'accès au financement des ménages et des entreprises connaissant des problèmes de trésorerie (report des échéances de crédit, assouplissement des conditions d'attribution des crédits).

Depuis, et suite aux enquêtes de suivi des impacts du COVID-19 réalisées en février 2021 par la Banque Mondiale, les tendances se confirment : **l'activité économique ne devrait pas retrouver avant 2022 son niveau pré-pandémie**, et la perte de production cumulée finale associée à la crise du COVID-19 sera importante. **L'impact de la crise continue d'être inégalement réparti** touchant davantage les très petites et moyennes entreprises (T-PME). Le pourcentage de la population «vulnérable» à la pauvreté a atteint 29,6% en 2020 mais **les indicateurs de pauvreté et de vulnérabilité pourraient ne revenir que d'ici 2023¹¹ à la situation d'avant la crise de COVID-19**. Pour le gouvernement marocain, il s'agit à présent de redonner confiance aux ménages et opérateurs économiques, de continuer de renforcer leur résilience et de relancer la croissance dans un sens plus inclusif. Le gouvernement a ainsi dévoilé en mai 2021 les termes d'un **nouveau modèle** qui met l'accent sur le développement humain et l'équité entre les sexes, tout en redynamisant les efforts récents pour encourager l'entrepreneuriat privé et stimuler la compétitivité.

Afin d'aider à cette résilience, un plan d'investissement économique spécifique de l'UE pour les voisins méridionaux¹² visera à faire en sorte que la qualité de vie des populations de la région s'améliore et que la reprise économique *ne laisse personne de côté*. Un flagship régional de la Commission européenne est ainsi prévu pour le renforcement des institutions financières bancaires et non bancaires, afin d'améliorer l'inclusion financière. Certainement ces actions seront complétées en capitalisant sur l'actuelle initiative de l'UE pour l'inclusion financière tout en intégrant l'économie solidaire.

Validée en avril 2019, la Stratégie nationale d'inclusion financière (SNIF) offre une bonne crédibilité car elle fournit une vision nationale de l'inclusion financière et se fonde sur un état des lieux de référence, des objectifs mesurables à l'horizon 2030 et une méthodologie pour en mesurer les progrès. En 2020 et malgré l'impact de la crise COVID-19, les travaux ont avancé : un groupement de paiement mobile Maroc a été créé en janvier 2020, la cartographie des flux des paiements dématérialisés se poursuit, tout comme le travail législatif sur la microfinance.

S'agissant des femmes en particulier, l'exclusion socio-économique associée à des facteurs culturels/normes sociales, entraîne leur forte exclusion financière par rapport aux hommes. Une étude menée par l'une des banques marocaines¹³ dévoile que l'écart d'inclusion financière entre les hommes et les femmes se creuse significativement au niveau des travailleurs indépendants (35% pour les hommes vs 21% pour les femmes) et devient *très significatif pour les segments sans emploi* (34% pour les hommes vs 14% des femmes)¹⁴. *Le taux déjà très bas d'activité féminine (22%) tend à diminuer régulièrement et ce, de manière contraire aux tendances de la région MENA (Middle East and North of Africa).*

Adhésion aux valeurs fondamentales

Le Maroc est une monarchie constitutionnelle, enracinée dans une société traditionnelle en pleine évolution. Sur le plan de l'action sociale et solidaire, la dynamique de l'Initiative Nationale pour le Développement Humain (INDH) repose sur la reconnaissance de poches de pauvreté identifiées par le Haut-Commissariat au Plan (HCP). Toutefois, pour plus d'impact, il a récemment été recommandé de prioriser les besoins et les recommandations stratégiques de l'INDH, par exemple en se tournant plus vers les jeunes et les femmes. La constitution de 2011 (Titre XII) consacre également la bonne gouvernance comme un droit et précise que les services publics sont soumis aux normes de qualité, de transparence, de reddition des comptes et de

¹¹ Rapport économique Maroc- printemps 2021 « créer un élan pour la réforme » - Groupe Banque Mondiale.

¹² EU Joint Staff Working Document on a Renewed Partnership with the Southern Neighbourhood Economic and Investment Plan for the Southern Neighbours - SWD(2021)23 final, 9.2.2021. ¹³ Extrait du rapport annuel de la SNIF- 2019.

¹⁴ Extrait du rapport annuel de la SNIF- 2019.

¹⁵ En revanche, les femmes salariées sont quasiment au même niveau d'inclusion financière que les hommes salariés (57% des hommes salariés ont un compte contre 54% pour les femmes salariées).

responsabilité. Aussi, le Maroc est signataire de plusieurs conventions internationales relatives aux Droits de l'Homme, comme le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, tente de faire davantage avancer des problématiques comme l'égalité entre hommes et femmes dans les différents domaines économiques, sociaux, civils et politique (dont plusieurs programmes sont soutenus par l'UE). Concernant la corruption, le Maroc continue de reculer dans l'indice de perception de la corruption de *Transparency International* publié en janvier 2021; le Royaume classé 86e sur 180 pays étudiés (vs 80^{ème} l'année dernière) avec un score de 40/100. Néanmoins, à travers la mise en place de la Commission Nationale Anti-Corruption, et l'Instance Nationale de Probité, de Prévention et de Lutte contre la Corruption, pivots de la stratégie nationale de lutte contre la corruption, l'État compte intensifier ses actions parmi lesquelles figurent des programmes portant sur «la transparence et l'accès à l'information » ainsi que pour « la déontologie ». Ces programmes pourraient bénéficier de manière transversale à plusieurs secteurs, dont au secteur financier. Par ailleurs, les négociations bilatérales sont en cours concernant la mise en œuvre d'un plan d'action du Groupe d'Action Financière (GAFI).

Synergies et complémentarités avec les programmes de l'UE et autres bailleurs

Cette action épouse les priorités globales de la Commission Européenne : elle supporte la relance économique en visant sur la numérisation tout en assurant de ne laisser personne de côté. Elle sera menée en parallèle d'actions de coopération UE-Maroc actuelles ou envisagées promouvant de manière transversale l'autonomisation des femmes afin d'agir sur les obstacles sociaux/réglementaires et sur leur accompagnement à l'entrepreneuriat. De même, le soutien de l'UE aux réformes de la protection sociale, impactera positivement sur l'inclusion financière, notamment avec la mise en place de solutions d'assurance, ou encore du Registre Social Unifié pour un ciblage des aides et prestations sociales mais aussi des offres financières qui pourront s'y adosser. Des synergies existeront aussi avec le « programme de soutien à l'insertion économique des jeunes dans trois régions pilotes du Maroc » en cofinancement AFD-UE, notamment sur l'éducation financière des jeunes des régions ciblées. Aussi les liens avec les programmes nationaux de lutte contre l'analphabétisme ou le Programme Intégré d'Appui au secteur de l'Éducation et la Formation au Maroc (PIAFFE), pourront concourir au renforcement de l'éducation financière auprès des cibles vulnérables notamment des femmes. Celles-ci représentent en effet 81% des cibles des programmes d'alphabetisation.

L'action interviendra également dans la continuité du Programme d'appui à la Compétitivité & croissance verte (PACC) qui soutient le démarrage de la SNIF, les réformes et mesures de promotion du micro-entrepreneuriat et de renforcement de l'écosystème des start up (fonds InnovInvest, structuration des Business Angels...). De plus, l'action est pleinement complémentaire du programme d'**appui budgétaire urgent de l'UE pour la riposte marocaine au COVID-19** (SRBC-EUR 111 millions EUR), visant à contribuer à l'atténuation de l'impact de la crise (réduction des perturbations macroéconomiques, maintien de l'activité économique, préservation des revenus des ménages vulnérables et de l'accès aux services de base).

D'autre part, le secteur privé à travers la CGEM, propose un pacte de relance dont plusieurs priorités coïncident avec ceux de la SNIF : démocratiser les différents moyens de paiement mobile, lier les aides de l'Etat à la formalisation des acteurs. Des synergies seront dégagées avec le Réseau National sur les Envois de Fonds (RNEF), ciblant les populations migrantes. L'Union européenne a aussi financé en 2021 des études TAIEX sur les gap de convergence réglementaire des assurances, entre l'UE et le Maroc. L'UE intervient également aux côtés des Institutions Financières européennes sur la Facilité régionale d'inclusion financière afin d'élargir l'accès au financement de 200.000 Micro-Petites et Moyennes Entreprises (y inclus les start-up) dans les pays du sud de la Méditerranée, dont le Maroc.

Les concertations entre la DUE et les autres bailleurs de fonds indiqués ci-dessous sont régulières et parfois tenues conjointement avec le Ministère de l'Économie, des Finances et de la Réforme de l'Administration (MEFRA). Il est envisagé des plaidoyers conjoints sur certains aspects des réformes.

Parmi les bailleurs de fonds présents dans le domaine, la Banque allemande de Développement (KfW) a signé en décembre 2019 un partenariat pour les Réformes économiques avec le Maroc à hauteur de 500

millions EUR, couvrant 17 réformes importantes de l'inclusion financière à la promotion de l'entrepreneuriat, du développement du marché de capitaux mais aussi de la stabilité du système financier marocain.

La Banque Mondiale met en œuvre un programme (611,3 millions EUR) en faveur de l'inclusion financière et de l'économie numérique. L'approche privilégiée est celle du « *cashless* », apte à dynamiser l'inclusion financière via la dématérialisation des flux de paiements. Aucune assistance technique n'étant prévue, le support de l'UE à des opérateurs précis sera par conséquent utile. En outre, une seconde proposition d'opération de la Banque mondiale a été approuvée en juin 2021 pour un montant de 450 millions USD (381 millions EUR), pour la continuité de la digitalisation des entrepreneurs et de leur accès au financement.

Quant à la Banque Africaine de Développement, un programme d'appui budgétaire portant à la fois sur l'inclusion financière, l'entrepreneuriat et la digitalisation, est en cours d'identification.

Les prochaines actions de la Banque européenne d'Investissement (BEI) sur la Facilité de risque (capital risk mechanism) font déjà intervenir l'assistance technique prise en charge par les dons de l'UE, auprès de deux associations marocaines de microcrédit. Une étroite concertation est en cours avec la BEI pour établir le maximum de synergies entre le programme régional et la présente action.

Le Ministère de l'Économie, des Finances et de la Réforme de l'Administration, a bénéficié jusqu'en février 2021 de l'appui technique de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH dans le cadre du Programme d'appui aux très petites, petites et moyennes entreprises sur des actions de réglementation des produits financiers alternatifs et l'organisation d'ateliers de travail sur la SNIF. La GIZ a identifié en 2020 un programme de promotion de l'entrepreneuriat « PROMET », qui vise l'amélioration 1- du climat des affaires, 2- des offres de services d'accompagnement – financiers et non financiers – pour les TPE, autoentrepreneurs et les start-ups, et 3- des écosystèmes régionaux d'appui.

L'Italie soutient également les Associations de microfinance avec une enveloppe de 7.3 millions EUR d'aide au crédit et 1.2 millions EUR de don en assistance technique, afin de proposer des alternatives au financement bancaire peu accessible par les populations rurales.

En termes de coordination, la Délégation travaille avec le CGAP¹⁵ (groupe consultatif d'assistance aux plus pauvres) pour entretenir un « think tank » local, sur les réformes sectorielles et leurs impacts. En outre, le Ministère de l'Économie, des Finances et de la Réforme de l'Administration a constitué une plateforme de coordination qui rassemble tous les principaux bailleurs de fonds impliqués dans le financement et l'accompagnement non financier aux entreprises.

Valeur ajoutée de l'UE

Il existe une importante valeur ajoutée au support de l'UE à la SNIF qui est très complémentaire avec ses autres appuis aux politiques publiques (protection sociale, éducation/formation professionnelle, emploi, entrepreneuriat/secteur privé, Green Generation et appui au genre). **C'est en effet l'ensemble de ces approches, y compris l'inclusion financière, qui fera effet levier sur la meilleure inclusion économique et sociale** des personnes. Le soutien de l'UE à la transformation numérique des transactions financières, est également en phase avec les priorités de la Commission européenne qui elle-même a adopté un nouvel ensemble de mesures sur la finance numérique¹⁶. Même si à des degrés moindres pour certains domaines, la SNIF au Maroc tend vers des objectifs similaires. Le rapprochement avec des meilleures pratiques européennes, conforte la valeur ajoutée de l'UE dans cette action. Enfin **l'appui des Institutions financières européennes** (dont la BEI, KfW, BERD et AFD), au développement des marchés de capitaux, est indispensable à l'inclusion financière et à la croissance économique.

2.2. Analyse des problèmes

¹⁵ consortium de 33 bailleurs de fonds bi et multilatéraux se donnant pour objectifs de participer à faciliter l'accès du plus grand nombre aux services financiers.

¹⁶ stratégies sur les paiements de détail, propositions législatives relatives aux crypto-actifs et à la résilience numérique.

Brève analyse des problèmes

Les principaux obstacles à l'inclusion financière au Maroc sont d'une part *la persistance d'écart encore importants entre la Demande et l'Offre de financement*, et d'autre part *les disparités d'accès au financement*. A cela s'ajoute ensuite le *défi de l'utilisation effective des produits financiers*.

La dernière enquête Findex 2017¹⁷, montre en effet une performance mitigée du Maroc par rapport à des pays comparables et à la région Moyen Orient et Afrique du Nord (MENA) en matière de pénétration des services financiers auprès des particuliers et des entreprises (29% des adultes détenteurs d'un compte vs 44% dans la région MENA). La pénétration des crédits et produits d'épargne demeure également faible au Maroc¹⁸, tout comme le taux de recours aux institutions financières, et le niveau de pénétration des assurances obligatoires. Malgré d'importants progrès enregistrés au Maroc entre 2013 et 2016 sur le nombre de comptes bancaires (+26%) et d'épargne (+19%), le nombre de cartes bancaires (+32%) et le nombre de crédits aux particuliers (+15%), **plusieurs facteurs expliquent l'exclusion financière** persistante d'une partie de la population : les *faibles niveaux et régularité des revenus* (pour 50% des adultes non bancarisés), *les facteurs de prix, d'information et de confiance*. Toujours du côté de la demande, *les niveaux d'informel et de cash* pénalisent l'inclusion financière des individus et des entreprises: le comptant reste le moyen de paiement dominant (91% des paiements au Maroc contre une moyenne mondiale de 41%). Le potentiel de « financiarisation » est par conséquent élevé mais est aujourd'hui majoritairement capté par les circuits informels¹⁹. Quant aux petites entreprises, leur caractère informel complexifie l'accès au crédit bancaire en raison notamment de peu de garanties et de sûretés à apporter, peu de connaissance des comptes de résultats, dossiers de crédit ou d'ouverture de compte souvent incomplets. L'inclusion financière du Maroc est en outre pénalisée par *un faible niveau d'éducation financière*, qui ne s'explique qu'en partie par le taux d'analphabétisme.

Du côté de l'offre, le secteur financier devra saisir les opportunités offertes par les nouvelles technologies dans la finance (FINTECH), ainsi que celles de la micro-épargne, afin de diversifier l'offre de services financiers et mieux couvrir les besoins d'une partie de sa population restée en marge de ces services.

En outre, et selon l'état des lieux exhaustif de 2017, les disparités d'accès au financement persistent :

- *entre l'urbain et le rural* : un seul point d'accès pour 12.213 adultes dans les zones rurales contre 1.242 en milieu urbain. Seulement 25,2 % des communes rurales disposent d'au moins un point d'accès à des services financiers, contre une couverture presque totale pour les villes.
- Le Maroc affiche également un *grand écart de pénétration des comptes entre les femmes et les hommes* (59 % contre 16 % dans la moyenne de pays comparables), expliquant en grande partie une performance en-dessous de son potentiel théorique (par rapport au produit intérieur brut (PIB) par habitant).
- Pour *les jeunes de -25 ans/autres*, l'exclusion financière est fortement liée au niveau de chômage élevé.
- Le niveau d'inclusion financière demeure également *très limité pour les TPE et microentreprises*.
- Enfin, *l'écosystème des start up* continue de pâtir d'un manque de financement et d'un cadre réglementaire insuffisamment adapté.

Identification des principales parties prenantes et des questions institutionnelles et/ou organisationnelles correspondantes (mandats, rôles potentiels et capacités) à couvrir par l'action.

- Le Ministère de l'Economie, des Finances et de la Réforme de l'Administration (**MEFRA**) se charge des questions financières et monétaires, et des politiques des crédits et finances extérieures., La banque centrale « **Bank Al-Maghrib** » (**BAM**) définit et conduit la politique monétaire du pays, exerce la supervision du système bancaire, organise et surveille les systèmes de paiement. Bank Al-Maghrib assure le contrôle et délivre les agréments et les autorisations nécessaires à tous les Établissements de

¹⁷ Base de données Global Index développée par la Banque Mondiale. Elle est publiée tous les 3 ans à partir de 2011.

¹⁸ 26% des adultes déclarent avoir emprunté de l'argent contre 43% dans la région MENA, et 21.4% ont épargné en 2017, contre 31.3% dans la région

¹⁹ (26 % des marocains ont recours à des solutions de financement mais plus de 80 % d'entre eux font appel à du financement informel (famille, tontines, avances des petits commerces...).

Crédit et organismes assimilés. Un Département Surveillance des Systèmes et Moyens de Paiement et Inclusion Financière est responsable de définir la stratégie nationale en coordination avec les autres partenaires institutionnels. **Ensemble, ces deux institutions pilotent la SNIF.**

- **Le réseau de microfinance**, strictement associatif et qui compte à ce jour 12 **Associations de Microcrédit (AMC)**. En 2019, leur encours brut était de 7,5 Milliards de dirhams et les quatre premières AMC concentraient 96 % des crédits accordés par le secteur. Ce réseau est représenté par la **Fédération Nationale des Associations de Microcrédit (FNAM)**. Il est notamment soutenu par JAIDA S.A, le fonds national de soutien à la microfinance au Maroc qui a pour mission le refinancement des AMCs
- **La Société Nationale de Garantie et de Financement de l'Entreprise (SNGFE) (ex Caisse Centrale de Garantie (CCG))**-, établissement financier public, et acteur unique du système national de garantie institutionnelle de l'État. La CCG s'est engagée dans le financement de l'amorçage et de l'innovation (Programme Innov'invest soutenu par l'UE et la Banque Mondiale) et récemment le financement de produits aux T-PME, mais le défi reste de toucher les TPME en masse. En juillet 2020, la CCG est devenue la « **Société Nationale de Garantie et de Financement de l'Entreprise** » avec un élargissement de ses missions, dont l'accompagnement des entrepreneurs via sa prochaine **Fondation**. La SNGFE est également associée à l'action « Link-up Africa » en faveur de l'inclusion économique et financière de jeunes étudiants africains diplômés au Maroc.
- **Les assureurs et micro-assureurs classiques**: le concept d'assurance inclusive englobe tous les produits d'assurance ciblant le marché des populations mal servies ou pas servies, il inclut les produits de micro-assurance les produits d'assurance de masse, et la bancassurance.
- **Les distributeurs de produits participatifs** (par exemple le réseau des assurances Takaful, les plateformes crowdfunding)
- **Les Business Angels et incubateurs** intervenant dans la chaîne de financement en amorçage des **start up**.
- **Les structures en charge de l'éducation financière et de l'accompagnement des AMC et micro-entreprises** clientes, tels que le Centre Mohammed VI de soutien à la Microfinance Solidaire.

Parmi les **domaines principaux ciblés**, les défis sont les suivants :

- **La microfinance : les AMC doivent être capables d'offrir des gammes de produits diversifiés et des montants de prêts plus importants**. Elles doivent également afficher des taux plus compétitifs à travers une meilleure gestion et un accès à des ressources financières à des taux bas. La réforme de la loi sur la microfinance doit permettre aux AMC qui en sont capables, **de générer une nouvelle clientèle** (micros et très petites entreprises grâce à des plafonds augmentés de crédits; populations des zones les plus enclavées et agricoles). Le **développement du mobile banking** devrait rendre les systèmes de gestion plus efficaces et élargir leur couverture régionale.
- **Digitalisation et outils de facilitation du financement** : le Maroc est relativement en retard sur ces développements. La dématérialisation des paiements et des prêts, permettra d'inciter la population à utiliser davantage les produits financiers. Le développement du *Crédit Bureau* (entreprise privée gérant des fichiers de données sur le crédit)²⁰, fait partie des 'catalyseurs' qui permettent un accès plus facile au crédit pour la population et les entreprises, en particulier les TPE, en facilitant l'évaluation du risque par les opérateurs financiers. Aujourd'hui, le développement du *Crédit Bureau* reste inachevé : seules 84 000 entreprises et 2,8 millions individus sont recensés, ce qui représente environ 11 % de la population adulte. Toutefois la SNIF a entamé des chantiers pour accélérer ce processus.
- **Les produits alternatifs** : l'assurance au Maroc a connu depuis 2010 un progrès significatif avec une augmentation de 90 % des primes²¹. Pour certains domaines historiquement exclus, comme l'agriculture, de nouvelles offres ont été développées et ont contribué au développement de l'équipement. Néanmoins

²⁰ Base de données permettant à une institution financière de connaître l'état d'endettement d'un futur client- ce système permet de limiter le surendettement.

²¹ de 21,7 Mds MAD à 41,4 Mds MAD entre 2010 et 2018.

*très peu de produits de micro-assurance ou d'assurance inclusive sont actuellement offerts sur le marché. Les autres solutions alternatives de financement comme le financement participatif à destination du grand public -crowdfunding, sont quasi inexistantes au Maroc. Des réformes sont en cours à ce sujet. En ce qui concerne la **micro-assurance**, elle ne dispose pas de cadre législatif ou réglementaire ce qui a fortement limité son développement. Enfin, un des chantiers importants reste le développement de la **micro-épargne**.*

- **Pilotage et communication de la SNIF** : La Banque Centrale a développé, durant ces cinq dernières années, un processus de collecte et de traitement des données relatives à l'inclusion financière. Les travaux d'automatisation ont été enclenchés, permettant à terme de mettre en place une solution informatique de monitoring de l'inclusion financière. De même, **le Ministère de l'Économie, des Finances et de la Réforme de l'Administration (MEFRA) coordonne les instances** déjà fonctionnelles pour le suivi de la SNIF. Il a néanmoins besoin de s'adosser à des expertises stratégiques et techniques afin de mettre en œuvre l'ensemble des 24 chantiers prévus sur la Stratégie. Enfin, la **Fédération Nationale des Associations de Microcrédit (FNAM)** devra intensifier sa communication d'ensemble sur le secteur et auprès de ses membres. Il en ira de même de la part de tout l'écosystème de l'inclusion financière pour promouvoir la protection du consommateur, et encourager les populations et entreprises à rechercher les produits financiers offerts.

2.3. Autres domaines d'évaluation

2.3.1. Politique publique

Depuis 2016, le gouvernement a entrepris de développer une **Stratégie Nationale d'Inclusion Financière**, afin de réduire les disparités d'accès et d'utilisation des services financiers formels. La SNIF **intègre une analyse de la situation, un objectif mesurable, une méthodologie pour atteindre ces objectifs et une méthodologie pour en mesurer les progrès**. La SNIF permettra d'unifier les efforts des acteurs publics et privés, et d'allouer les ressources de façon rationnelle compte tenu des objectifs fixés.

Depuis avril 2019, la SNIF fournit à présent une **vision nationale de l'inclusion financière** : « assurer un accès équitable pour l'ensemble des individus et entreprises à des produits et services financiers formels pour une utilisation adaptée à leurs besoins et à leurs moyens, afin de favoriser l'inclusion économique et sociale tout en préservant leur droit et dignité ». Ses **ambitions jusqu'en 2030**, sont :

- d'atteindre, puis dépasser le niveau de pénétration « pertinent »²² pour le Maroc,
- de réduire les écarts d'inclusion les plus significatifs,
- de tirer profit de l'inclusion financière comme levier d'inclusion économique et sociale.

En outre, la SNIF propose **d'optimiser l'additionnalité des leviers** de l'inclusion financière **par rapport aux autres politiques sectorielles** notamment en termes de ciblage des aides et prestations sociales.

Le document de la SNIF a été validés par **le Conseil National de l'Inclusion financière constitué des représentants des acteurs publics et privés** actifs dans le domaine.

Les objectifs spécifiques de la SNIF sont par conséquent d'accélérer le développement des modèles alternatifs, d'encourager les modèles « classiques » à pousser plus loin l'inclusion financière, de renforcer les outils permettant de mieux appréhender le risque des populations exclues, de créer les conditions d'un plus grand usage des produits financiers, et de piloter l'inclusion financière dans la durée.

²² Principalement, 75% des adultes ont accès à un compte bancaire formel.



A ces fins, la stratégie se fonde sur une **approche systémique** faisant appel à plusieurs acteurs préalablement concertés et à plusieurs fonctions.

Elle s'articule autour de **8 principaux leviers** (dont un transversal).

La stratégie repose également sur une structure de gouvernance vouée au pilotage de la stratégie, au suivi des feuilles de route, à l'adéquation des moyens mis en place, à la coordination des acteurs et des chantiers, à la mobilisation des parties prenantes.

Trois instances de gouvernance ont par conséquent été mises en place :

- **le Conseil National en charge de la stratégie** présidé par le ministre de l'Économie, des Finances et de la réforme l'Administration est constitué²³ des représentants des Ministères, pouvoirs publics et privés.
- **le Comité Stratégique en charge du pilotage de l'avancement des leviers**, des décisions d'arbitrage et de la mobilisation des parties prenantes impliquées, est présidé par le Gouverneur de BAM. Il réunit 3 à 4 fois par an des représentants du MEFRA et des sponsors des chantiers de l'inclusion financière;
- **le Comité de Pilotage et de Coordination** en charge de **l'opérationnalisation de la stratégie**, et du suivi de l'avancement des leviers. Tous les mois, il réunit les représentants de BAM et du Ministère de l'Économie, des Finances et de la Réforme de l'Administration.

Concrètement la mise en place de la SNIF passe par une feuille de route qui comprend plus de 130 actions à la charge de sept groupes de travail, auxquels les bailleurs de fonds tels que l'UE sont ponctuellement invités. Le **groupe « data et mesure »** a pour mission principale de 1- définir un dispositif exhaustif pour l'évaluation et la mesure des dimensions de l'inclusion financière, 2- définir des sources homogènes de données pour les besoins du dispositif, 3- accompagner les acteurs de l'écosystème dans le processus de production et de fiabilisation de leurs données. Les reporting financiers émis par BAM et le Ministère de l'Économie, des Finances et de la Réforme de l'Administration sont considérés comme crédibles de la part de l'ensemble des bailleurs de fonds intervenant dans le secteur et plus généralement au Maroc. BAM émet en effet annuellement un rapport public exhaustif sur la supervision bancaire, ainsi que les systèmes et moyens de paiement, qui fournit un éclairage sur les progrès réalisés par les opérateurs financiers y inclus les AMC en matière d'inclusion financière. En outre, le premier rapport annuel d'avancement de la SNIF, a été publié en 2020 par le MEFRA, à l'instar d'autres documents pertinents liés à la SNIF et aux autres politiques économiques²⁴. **Toutefois le dispositif de collecte et d'analyse des données devrait gagner en interopérabilité et inclure davantage de détails sur les cibles des opérateurs financiers.** L'UE incitera le MEFRA à une coordination étroite avec les bailleurs.

La quasi-totalité des acteurs de l'écosystème (associatifs et privés inclus) convergent sur le constat qu'un réel dynamisme existe autour de la SNIF et adhèrent aux propositions de la stratégie.

L'ensemble des défis ainsi que la logique d'intervention de la stratégie nationale d'inclusion financière sont clairement établis, et les mécanismes de pilotage et d'opérationnalisation, bien que récents, sont fonctionnels. Toutefois il conviendra de renseigner les objectifs annuels de la stratégie pour le ciblage des indicateurs de résultats de l'Action. Il faut noter aussi qu'une stratégie de communication est en cours d'élaboration.

²³ Le CNIF est composé de : MEFRA, Banque Centrale, Ministère de l'Intérieur, ministère de l'Agriculture, de la pêche maritime, du développement rural et des eaux et forêts, ministère de l'Industrie, du commerce, de l'économie verte et numérique, CGEM, Autorité de contrôle des assurances et de la prévoyance sociale, Autorité marocaine du marché des capitaux, Groupement professionnel marocain des banques du Maroc, Fédération nationale des associations de microcrédit, Fédération marocaine des sociétés d'assurance et de réassurance, et Association professionnelle des établissements de paiement.

²⁴ projets de loi de finance (LOLF 2020/21), projet de loi sur la microfinance...

En conclusion, la politique est suffisamment pertinente et crédible pour que les objectifs du contrat d'appui budgétaire soient largement atteints. Par conséquent, la Commission peut soutenir cette politique dans le cadre du contrat d'appui budgétaire proposé.

2.3.2. Politique macroéconomique

Des politiques économiques prudentes et réactives ont permis au Maroc de maintenir un cadre macroéconomique stable et favorable à la croissance au cours de la dernière décennie. La croissance annuelle a atteint 3,2% sur la période 2012-2019 alors que l'inflation demeurait inférieure à 2%. Les déficits budgétaires et externes qui atteignaient, respectivement, 7,2% et 9,3% en 2012 dans le sillage de la crise financière et du Printemps arabe avaient tous deux été ramenés à 4,1% en 2019. La dette extérieure a néanmoins progressé continuellement durant cette période pour atteindre 65% du PIB fin 2019.

L'économie marocaine a été fortement affectée par les effets de la crise COVID, subissant un triple choc caractérisé par : (i) une chute des échanges commerciaux internationaux, suite aux perturbations des chaînes de valeurs mondiales et à la chute de l'activité des principaux partenaires du Maroc, ainsi qu'un quasi-arrêt des flux de visiteurs étrangers ; (ii) une baisse de l'activité des secteurs manufacturiers et, plus encore, de services, en raison des obstacles liés aux mesures de distanciation sociale et de la détérioration de la situation financière des ménages et des entreprises et ; (iii) une chute des activités du secteur agricole, conséquence d'une deuxième année d'intense sécheresse. Le PIB a reculé de 6,3% en 2020, sous l'effet de la baisse concomitante des valeurs ajoutées des secteurs agricole (-6,9%) et non-agricoles (-6%, dont -7,1% pour les activités tertiaires).

De l'avis de nombreux observateurs, dont le Fonds Monétaire International (FMI), la promptitude et la proactivité de la réponse des autorités marocaines ont grandement limité l'ampleur de la récession et son impact sur les plus vulnérables. Les mesures prises dans ce contexte ont inclus des transferts en espèces aux salariés sans emploi et aux ménages vulnérables (6,7 millions de ménages bénéficiaires) durant la période de confinement ; un soutien financier aux entreprises, principalement sous la forme de garanties, représentant environ 4 % du PIB ; une orientation accommodante de la politique monétaire de la banque centrale, caractérisée par une réduction de 1,5 % du taux débiteur et une augmentation de 50 % de l'apport de liquidité au secteur bancaire; et des mesures macro-prudentielles, notamment l'assouplissement temporaire des ratios de couverture des besoins de liquidité et le provisionnement de certaines catégories de prêts.

Sur le plan de la politique budgétaire, la mobilisation de ressources internes et externes pour le financement d'un Fonds COVID-19 a permis d'augmenter les dépenses de 3% du PIB. Du côté des recettes, les pertes enregistrées en matière de rentrées fiscales (TVA et Impôt sur le revenu) ont été financées par une augmentation du déficit budgétaire (à 7,6%, contre 3,7% inscrit dans la Loi de Finance) financée pour 2/3 sur le marché intérieur et pour 1/3 par l'émission de deux obligations sur les marchés internationaux. Dans un contexte de chute du PIB, le ratio dette publique sur PIB s'est significativement creusé à 76,5% fin 2020 (92,5% pour l'ensemble du secteur public) entraînant une baisse du rating souverain marocain en-dessous du niveau « *Investment grade* ». Les équipes du FMI estiment néanmoins que la dette publique marocaine reste soutenable, eu égard à sa composition largement domestique (75%), sa maturité moyenne (7,5 ans), des taux d'intérêt relativement peu élevés et en baisse, ainsi qu'à un accès préservé aux marchés internationaux de capitaux (attesté par la sortie de décembre 2020).

Sur le plan extérieur, la chute de la demande intérieure (consommation et investissement de biens importés) en raison de la crise COVID-19 a compensé la baisse des exportations de biens et de services et des investissements directs étrangers. Associés à une légère augmentation des transferts de résidents marocains à l'étranger, ces évolutions se sont traduites par une baisse du déficit du compte courant (-1,8% du PIB contre en -4,8% en 2019). Dans le même temps, la mobilisation importante de financements externes officiels (facilité FMI et autres bailleurs de fonds multilatéraux et bilatéraux) et privés (deux obligations d'un milliard EUR et de deux milliards EUR) ont permis d'augmenter les réserves de deux mois à 7,7 mois d'équivalent en importation à la fin 2020.

Pour 2021, la Loi de finances prévoit une réduction graduelle du déficit budgétaire (-6,4%) afin d'accompagner le retour de la croissance tout en stabilisant le ratio dette sur PIB. Cet ajustement se traduira par une modification de la composition des dépenses au profit de l'investissement.

Les autorités marocaines ont, à ce titre, annoncé une stratégie de relance des investissements ambitieuse qui prévoit la mobilisation de ressources publiques et privées à hauteur de 11% du PIB à allouer sous forme de garanties aux entreprises gérés par la Caisse Centrale de Garantie (6,5% du PIB), et du fonds d'investissement Mohamed VI, nouvellement créé, pour apporter des capitaux aux entreprises marocaines et financer des projets stratégiques, notamment sous la forme de partenariats publics-privés. Sur le plan économique, les autorités tablaient sur un rebond de la croissance à hauteur de +4,6%, tirée par la hausse de la valeur ajoutée agricole (+11%) et d'une reprise graduelle des activités non-agricoles (+3,7% pour le PIB non-agricole).

Depuis lors, des conditions climatiques particulièrement favorables, a amené les autorités à revoir à la hausse leur projections de croissance à +5,8% (+5,3% selon la Banque mondiale), sous l'effet d'une hausse de la valeur ajoutée agricole de 17,5%. Sur le plan externe, les autorités anticipent une augmentation modeste du déficit courant à -2,5% du PIB, dans un contexte où le niveau des réserves de change, dopé par l'allocation de droits de tirage du FMI, demeure confortable.

Au-delà de l'amélioration attendue en 2021, due en grande partie aux conditions climatiques et aux effets de base statistique, les actions de promotion de l'investissement, associées aux autres mesures en cours de réformes en matière d'éducation, de simplification des procédures administration et de généralisation de la protection sociale, devraient contribuer à inverser la baisse du niveau de croissance potentielle observée depuis 2010 qui demeure une condition indispensable à la stabilisation du niveau d'endettement à moyen terme.

Relations avec le FMI

Le Maroc a appliqué des politiques axées sur la stabilité dans le cadre d'une série de lignes de précaution et de liquidité agréées avec le FMI depuis 2012 (dont la dernière a été signée en décembre 2018 pour un montant de 3 milliards USD). Un nouvel arrangement du même type pourrait être signé en 2021 afin d'assurer l'économie marocaine contre de nouveaux chocs exogènes au cours des deux-trois prochaines années.

En conclusion, les autorités mènent une politique macroéconomique axée sur la stabilité et le respect du critère d'éligibilité.

2.3.3 Gestion des finances publiques

Avec la mise en œuvre d'une programmation budgétaire triennale en finances 2019 et la publication d'un rapport annuel de performance par le Ministère des Finances en 2020 statuant de la mise en œuvre des actions inscrites dans les projets de performance Ministériels (lui-même sujet à un audit de l'Inspection Général des Finances annexé à la Loi de règlement), les principales dispositions relatives à la gestion budgétaire et à la démarche de la performance prévues par la Loi de Finances (LOF) auront été déployées. Les enjeux se situent désormais dans leur déclinaison opérationnelle en vue d'optimiser l'utilisation des ressources publiques et d'améliorer la qualité des services rendus aux citoyens. Ceci passera notamment par la poursuite de la dissémination des principes et méthodologies introduits par la LOF à l'ensemble des services ; la mise en place de mécanismes permettant d'assurer une amélioration continue des processus et de leurs résultats et ; le développement d'un pilotage infra-annuel plus efficient des actions inscrites au budget. Ces objectifs font l'objet d'un suivi dans le cadre du programme Hakama II et d'une gestion déléguée gérée par Expertise France depuis novembre 2020.

Sur le plan de la comptabilité publique, les exigences introduites par la LOF en matière de sincérité des comptes de l'État et de tenue d'une comptabilité générale ont fixé le calendrier de réforme de la Trésorerie Générale du Royaume (TGR) qui visait à assurer la production d'États financiers en droits constatés destinés à être certifiés par la Cour des comptes marocaine en 2020. Pour ce faire, la TGR a tenu une double comptabilité de caisse et en droits constatés à titre expérimental durant les années 2018-19 pour basculer vers

une comptabilité générale de plein exercice en 2020. Les Cour des comptes a pour mission, en 2021, de procéder à une première certification de ces états financiers. Deux jumelages de l'UE, l'un en faveur de la Cour des comptes, l'autre en appui à la TGR, appuient ces processus. Des progrès ont également été enregistrés en matière de valorisation des actifs / passifs de l'État, avec la finalisation d'un exercice de consolidation de la dette publique avec l'appui du FMI (via le METAC).

Le jumelage d'appui à la TGR contribue également au processus en cours de rationalisation des systèmes de contrôle dont la TGR à la charge, à savoir, le contrôle de l'engagement des dépenses et le contrôle interne comptable avec, comme objectif principal, de fluidifier l'exécution de la dépense et de responsabiliser davantage les services des ordonnateurs dans le cadre d'une décentralisation progressive de la fonction de contrôle. Ceci devrait également contribuer à consacrer les efforts déjà consentis par les services de la TGR pour réduire les délais de paiements.

En matière de gestion des investissements publics, la Direction du Budget a formulé en 2018 un cadre de réforme de la gestion des investissements publics sur la base des conclusions du diagnostic PIMA (Public Investment Management Assessment) du FMI et avec l'appui de SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management) de l'UE. Il vise en priorité à renforcer la coordination et le pilotage des actions d'investissement public, grâce à la mise en commun d'outils et méthodes facilitant le pilotage centralisé de la gestion des investissements, le renforcement des capacités des acteurs ministériels pour développer des compétences homogènes et adaptées à la conduite des projets d'investissement et l'amélioration des techniques de gestion des risques de ces projets. L'impact de la pandémie et les réorientations qui ont suivis en matière d'investissements public, avec l'émergence du Fonds Mohamed VI pour l'investissement ont toutefois ralenti les progrès au cours de l'année 2020.

Sur le plan de la politique fiscale, les discussions et les orientations adoptées ont été fortement influencées par les contraintes sur la taxation internationale des bénéfices des sociétés introduites dans le cadre du BEPS et du dialogue avec l'UE sur les juridictions non-coopératives en matière fiscale. Le Maroc a, ces trois dernières années, amendé et/ou supprimé cinq régimes fiscaux et été retiré de la liste grise en février 2021. Ces évolutions s'inscrivent également dans le cadre de la mise en œuvre des recommandations d'assises de la fiscalité tenues en 2019 en vue de plus d'équité, de transparence et d'efficacité du système fiscal national interrompu par la pandémie du COVID-19 en 2020, 2021. En matière d'administration fiscale, les actions de la Direction Générale des Impôts (DGI) ont été centrées sur la réponse à la crise COVID-19. Des actions ont néanmoins également été mises en œuvre pour traiter les faiblesses identifiées lors de la revue TADAT, notamment en matière d'intégrité des registres de contribuables, du contentieux et de la gestion des risques (recrutement d'un cabinet d'expert pour appuyer la conception et le déploiement d'un dispositif de contrôle interne).

La crise COVID-19 a profondément altéré la gestion des finances publiques au cours de l'année 2020. Les dépenses affectées à la gestion sanitaire – mais également social et économique – de la crise ont été déployées par l'intermédiaire d'un Compte Spécial du Trésor (CST), supervisé par un Comité de Veille Économique (CVE)²⁵, financé à hauteur de 10 milliards MAD par le budget général et de 23 milliards MAD par des entités des secteurs publics et privés marocains ainsi que des partenaires internationaux. La Trésorerie Générale du Royaume (TGR) qui assure la gestion financière et comptable du fonds, rends compte mensuellement de sa situation financière (recettes et dépenses) dans le cadre de son bulletin mensuel de statistiques des finances publiques. Un audit de l'ensemble des recettes et des dépenses du fonds est par ailleurs en cours de réalisation par l'Inspection Général des Finances. Des mesures ont également été prises pour faciliter la gestion des finances publiques durant la période de crise, notamment afin de traiter des dépenses d'urgence (sanitaires) et d'accélérer l'exécution budgétaire. Parmi celles-ci, l'accélération de la dématérialisation de la gestion comptable, dans un contexte de télétravail partiel, et devrait aboutir à un traitement entièrement dématérialisé de la chaîne comptable dans le courant de l'année 2022.

²⁵ Comité ad hoc, présidé par le Ministre des Finances et chargé d'assurer la formulation et le suivi des mesures de traitement de la crise.

En conclusion, la stratégie de réforme de la gestion des finances publiques est suffisamment pertinente et crédible, notamment en ce qui concerne la mobilisation des recettes nationales, et le critère d'éligibilité est rempli.

2.3.4 Transparence et contrôle du budget

Avec la mise en œuvre d'une programmation budgétaire triennale en finances 2019 et la publication d'un rapport annuel de performance par le Ministère des Finances en 2020 statuant de la mise en œuvre des actions inscrites dans les projets de performance Ministériels (lui-même sujet à un audit de l'Inspection Général des Finances annexé à la Loi de règlement), les principales dispositions relatives à la gestion budgétaire et à la démarche de la performance prévues par la LOF auront été déployées. Les enjeux se situent désormais dans leur déclinaison opérationnelle en vue d'optimiser l'utilisation des ressources publiques et d'améliorer la qualité des services rendus aux citoyens. Ceci passera notamment par la poursuite de la dissémination des principes et méthodologies introduits par la LOF à l'ensemble des services ; la mise en place de mécanismes permettant d'assurer une amélioration continue des processus et de leurs résultats et ; le développement d'un pilotage infra-annuel plus efficient des actions inscrites au budget. Ces objectifs font l'objet d'un suivi dans le cadre du programme Hakama II et d'une gestion déléguée gérée par Expertise France depuis novembre 2020.

Sur le plan de la comptabilité publique, les exigences introduites par la LOF en matière de sincérité des comptes de l'État et de tenue d'une comptabilité générale ont fixé le calendrier de réforme de la Trésorerie Générale du Royaume (TGR) qui visait à assurer la production d'États financiers en droits constatés destinés à être certifiés par la Cour des comptes marocaine en 2020. Pour ce faire, la TGR a tenu une double comptabilité de caisse et en droits constatés à titre expérimental durant les années 2018-19 pour basculer vers une comptabilité générale de plein exercice en 2020. Les Cour des comptes a pour mission, en 2021, de procéder à une première certification de ces états financiers. Deux jumelages de l'UE, l'un en faveur de la Cour des comptes, l'autre en appui à la TGR, appuient ces processus. Des progrès ont également été enregistrés en matière de valorisation des actifs / passifs de l'État, avec la finalisation d'un exercice de consolidation de la dette publique avec l'appui du FMI (via le METAC). Le jumelage d'appui à la TGR contribue également au processus en cours de rationalisation des systèmes de contrôle dont la TGR à la charge, à savoir, le contrôle de l'engagement des dépenses et le contrôle interne comptable avec, comme objectif principal, de fluidifier l'exécution de la dépense et de responsabiliser davantage les services des ordonnateurs dans le cadre d'une décentralisation progressive de la fonction de contrôle. Ceci devrait également contribuer à consacrer les efforts déjà consentis par les services de la TGR pour réduire les délais de paiements. En matière de gestion des investissements publics, la Direction du Budget a formulé en 2018 un cadre de réforme de la gestion des investissements publics sur la base des conclusions du diagnostic PIMA (Public Investment Management Assessment) de la Banque Mondiale et avec l'appui de SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management) de l'UE. Il vise en priorité à renforcer la coordination et le pilotage des actions d'investissement public, grâce à la mise en commun d'outils et méthodes facilitant le pilotage centralisé de la gestion des investissements, le renforcement des capacités des acteurs ministériels pour développer des compétences homogènes et adaptées à la conduite des projets d'investissement et l'amélioration des techniques de gestion des risques de ces projets. L'impact de la pandémie et les réorientations qui ont suivis en matière d'investissements public, avec l'émergence du Fonds Mohamed VI pour l'investissement ont toutefois ralenti les progrès au cours de l'année 2020.

Sur le plan de la politique fiscale, les discussions et les orientations adoptées ont été fortement influencées par les contraintes sur la taxation internationale des bénéfices des sociétés introduites dans le cadre du BEPS et du dialogue avec l'UE sur les juridictions non-coopératives en matière fiscale. Le Maroc a, ces trois dernières années, amendé et/ou supprimé cinq régimes fiscaux et été retiré de la liste grise en février 2021. Ces évolutions s'inscrivent également dans le cadre de la mise en œuvre des recommandations d'assises de la fiscalité tenues en 2019 en vue de plus d'équité, de transparence et d'efficacité du système fiscal national interrompu par la pandémie du COVID-19 en 2020, 2021.

En matière d'administration fiscale, les actions de la Direction Générale des Impôts (DGI) ont été centrées sur la réponse à la crise COVID-19. Des actions ont néanmoins également été mises en œuvre pour traiter les faiblesses identifiées lors de la revue TADAT, notamment en matière d'intégrité des registres de contribuables, du contentieux et de la gestion des risques (recrutement d'un cabinet d'expert pour appuyer la conception et le déploiement d'un dispositif de contrôle interne).

La crise COVID-19 a profondément altéré la gestion des finances publiques au cours de l'année 2020. Les dépenses affectées à la gestion sanitaire – mais également social et économique – de la crise ont été déployées par l'intermédiaire d'un Compte Spécial du Trésor (CST), supervisé par un Comité de Veille Économique (CVE)²⁶, financé à hauteur de 10 milliards MAD par le budget général et de 23 milliards MAD par des entités des secteurs publiques et privés marocains ainsi que des partenaires internationaux. La TGR qui assure la gestion financière et comptable du fonds, rends compte mensuellement de sa situation financière (recettes et dépenses) dans le cadre de son bulletin mensuel de statistiques des finances publiques. Un audit de l'ensemble des recettes et des dépenses du fonds est par ailleurs en cours de réalisation par l'Inspection Général des Finances.

Des mesures ont également été prises pour faciliter la gestion des finances publiques durant la période de crise, notamment afin de traiter des dépenses d'urgence (sanitaires) et d'accélérer l'exécution budgétaire. Parmi celles-ci, l'accélération de la dématérialisation de la gestion comptable, dans un contexte de télétravail partiel, et devrait aboutir à un traitement entièrement dématérialisé de la chaîne comptable dans le courant de l'année 2022.

En conclusion, la documentation budgétaire pertinente a été publiée et le critère d'éligibilité est rempli.

3. DESCRIPTION DE L'ACTION

3.1. Objectifs et résultats attendus

L'objectif général de cette action est d'améliorer l'inclusion économique et sociale d'une partie de la population jusque-là exclue ou mal servie en produits et services financiers.

Les objectifs spécifiques du partenariat Maroc-UE dans ce domaine, sont :

1. d'améliorer l'accès et l'usage des produits/services financiers mieux adaptés aux besoins de la population (OS1)
2. de réduire les disparités d'accès au financement notamment du micro et très petit entrepreneuriat (OS2)
3. de renforcer les capacités des opérateurs (OS3)

Les produits induits (résultats) de cette action contribuant aux objectifs spécifiques correspondants sont les suivants:

- 1.1 Le renforcement du rôle de la microfinance dans l'inclusion financière, en particulier pour les femmes, ruraux et TPE (OS1)
- 1.2 L'élargissement et la diversification de l'offre de services financiers²⁷ permettant de mieux répondre aux besoins des populations à bas revenus, et en particulier le développement de l'assurance inclusive (OS1)
- 2.1 La modernisation des canaux de distribution pour une portée plus large de l'offre (OS1 & OS2)
- 2.2 L'élargissement du potentiel de financement des TPE & Start up et l'accompagnement à la structuration des opérateurs (OS2)

²⁶ Comité ad hoc, présidé par le Ministre des Finances et chargé d'assurer la formulation et le suivi des mesures de traitement de la crise.

²⁷ Banques, assurances, établissements de crédit etc.

2.3 L'intensification de l'éducation financière et de la communication des opérateurs (OS2)

Les produits directs :

La mise en œuvre de la Stratégie Nationale d'Inclusion Financière sera essentiellement accompagnée par un contrat de réforme sectorielle (A), et par un programme complémentaire (B) :

A) L'UE et le Maroc privilégient un **contrat de performance de réforme sectorielle** afin d'encourager les Autorités (le MEFRA notamment) à mettre en place des mesures réglementaires clés dans des délais courts. L'UE et le MEFRA s'accorderont sur les mesures phare à intégrer dans la matrice des indicateurs de résultats.

Les principaux produits directs attendus de l'appui budgétaire sont :

3.1 Les réformes : plusieurs textes de loi ou réglementations sont proposés voire adoptés afin de mettre en cohérence les acteurs de l'inclusion financière avec le cadre financier dans lequel ils opèrent et faciliter le développement de l'offre.

3.2 Le dialogue et la coordination :

- un dialogue permanent et approfondi avec le gouvernement et les principales parties prenantes sur la mise en œuvre de la stratégie de l'inclusion financière ;
- un dialogue régulier sur la gestion des finances publiques et la transparence budgétaire ;
- un dialogue permanent et approfondi avec le gouvernement et les autres parties prenantes sur le contrôle externe, la lutte contre la corruption et la transparence dans la gestion des biens publics;
- une coordination continue avec les autres bailleurs offrant des appuis budgétaires et/ou impliqués dans ce secteur.

3.3 L'évaluation des performances :

- le suivi général du programme ;
- un suivi des développements macroéconomiques ;
- la vérification des conditions de décaissement des tranches fixes et des tranches variables (suivi des indicateurs de performance).

B) Le **programme d'aide complémentaire** accompagnera les parties prenantes de la Stratégies ainsi que des opérateurs importants de l'écosystème dans leur professionnalisation.

les produits directs attendus de l'appui complémentaire sont :

3.4 un baromètre de la microfinance consolidé est mis en place grâce à une meilleure transmission d'informations des institutions/AMCs de microcrédit (OS3)

3.5 des plateformes de mise en relation offre/demande de financement du petit entrepreneuriat sont fonctionnelles (OS3)

3.6 des rapprochements réglementaires sont identifiés et réalisés avec BAM sur une série de chantiers (déontologie, mesures LBA/FT, promotion des FINTEHC etc.) (OS3)

3.7 un dispositif technique de suivi afin de monitorer les avancées et les résultats des différents chantiers prévus dans la Stratégie est mis en place par le MEFRA (OS3)

3.2. Activités indicatives

Les activités envisagées dans le cadre de l'appui complémentaire consisteront, de manière indicative, en :

En lien avec les produits 1.1 et 1.2 (OS1):

- du conseil en ingénierie financière, et marketing financier notamment sur les nouveaux produits financiers (études de marchés, appui à la conceptualisation, au déploiement et au suivi, enquêtes de consommation des produits...)
 - des formations pour la mise à niveau des équipes des AMC's et d'autres opérateurs du domaine
- En lien avec les produits 1.1 et 1.2 (OS1) ainsi que les produits 2.1 et 2.3 (OS2)

- de l'équipement soft pour renforcer les dispositifs d'information à venir (ex ordinateurs, tablettes, logiciels...)
- du conseil et du développement informatique (pour les systèmes de collecte et échange de données, tenue des tableaux de bord).

En lien avec le produit 2.3 (OS2)

- des séances d'éducation financière et des campagnes de sensibilisation des populations aux produits de l'inclusion financière
- des actions de visibilité/communication, et événementielles, autour de l'ensemble de la SNIF

En lien avec les produits 3.4, 3.5, 3.6 et 3.7 (OS3)

- de l'expertise-conseil en matière de convergence règlementaire
- de l'expertise-conseil selon les besoins spécifiques des bénéficiaires (mesure a priori de l'impact fiscal des mesures, consolidation de stratégies, études de benchmarks, études des cadres juridiques...)
- des études à portée socio-économique (impact social, enquêtes statistiques...)
- voyages d'études (dans le cadre du jumelage de la BAM et éventuellement de la formation des cadres du MEFRA)

3.3. Intégration des questions transversales

Protection de l'environnement et changement climatique

Résultats de l'examen de l'évaluation environnementale stratégique (EES)

Le criblage EES a conclu que aucune autre action n'était requise

Égalité entre les hommes et les femmes et l'autonomisation des femmes et des filles

Conformément aux codes du CAD de l'OCDE identifiés à la section 1.1, cette action porte la mention G1. La SNIF a prévu certains leviers qui visent à renforcer, directement ou indirectement, l'accès de la femme aux services financiers en vue de développer une activité génératrice de revenu. Une attention particulière sera accordée aux actions menées en faveur des femmes et des jeunes (femmes) avec notamment un indicateur de résultat portant sur la réduction des écarts homme/femme.

Droits de l'homme

L'action contribuera à la promotion des droits humains dans le sens où l'inclusion financière vise à lutter contre la pauvreté, et à permettre aux populations vulnérables d'accéder aux besoins essentiels en préservant leur dignité. Conformément à la Constitution marocaine (art. 31 et art. 17) et aux valeurs européennes, l'approche sociale du programme dans l'accès universel au compte bancaire et son objectif de réduire les disparités entre genres, ruraux/urbains, et entre générations, sont des approches fondées sur le droit. Elles permettent de respecter le principe que « personne ne doit être laissé pour compte ».

Démocratie

L'action est promotrice des valeurs de démocratie et de promotion des droits des plus vulnérables.

Sensibilité aux conflits, paix et résilience

Avec la pandémie COVID-19, un risque pèse sur l'appauvrissement des franges de la population les plus défavorisées, or la stratégie nationale d'inclusion financière au Maroc cible en premier lieu ces catégories de population. L'action participe ainsi à la réduction des disparités et par conséquent à la réduction des conflits sociaux potentiels.

Réduction des risques de catastrophe

En promouvant les produits de micro-assurance, l'action contribuera à la meilleure gestion des risques (chocs extérieurs) des populations vulnérables.

3.4. Risques et enseignements tirés

Catégorie	Risques	Probabilité (Haute/ Moyenne/ Faible)	Impact (Haut/ Moyen/ Faible)	Mesures d'atténuation
3 Institutionnel / Ressources	Changements internes au sein du MEFRA suite à la prochaine réforme de l'administration	Moyenne	Faible	<ul style="list-style-type: none"> • Dialogue politique et technique continu. • Soutien de certains opérateurs-clés en gestion directe
3 Institutionnel / Ressources	La mise en œuvre des réformes pourrait être handicapée par (i) des difficultés à mobiliser les ressources budgétaires nécessaires, (ii) des capacités institutionnelles insuffisantes et (iii) un manque d'adhésion et de mobilisation des principales parties prenantes	Faible	Faible	<ul style="list-style-type: none"> • Mise en œuvre d'activités d'assistance technique et de transfert d'expertises au titre de l'appui complémentaire (renforcement des capacités des acteurs publics et privés)
3 Institutionnel / Macroéconomique	Les fragilités du secteur bancaire et financier, qui pourraient entraver le crédit au secteur privé	Faible	Faible	<ul style="list-style-type: none"> • Résilience du système bancaire marocain lié à des établissements solides • Supervision de la BAM
2 Planning-processus et systèmes / Mise en œuvre de la Politique Publique	Des faiblesses dans le système de suivi, de notification ou statistique des politiques et des données administratives empêchent un pilotage efficace de la mise en œuvre des politiques	Moyenne	Moyen	<ul style="list-style-type: none"> • Un dispositif de mise en œuvre est prévu dans le cadre de la SNIF. Il sera soutenu par de l'assistance technique • Existence d'un reporting régulier de la part de BAM • Renforcement des capacités prévu dans le programme complémentaire pour la mise en place d'un système solide de collecte de données et d'analyse <p>Programme ambitieux lancé par le HCP sur la système national de statistiques (cf. RMF§29)</p>
4 Légalité et regularity aspects/ Blanchiment des Capitaux et Financement du Terrorisme	L'essentiel des déclarations de soupçon est liée au blanchiment des capitaux	Moyenne	Moyen	<ul style="list-style-type: none"> • Existence d'un système de prévention de ces opérations (obligations de vigilance et de veille) • Existence d'un guide pratique de l'Autorité Marocaine des marchés des capitaux, destinés aux professionnels • Un projet de loi renforcé (12.18) pour compléter le code pénal et la loi 43.05 relative à la LBC. • Les banques sont les premiers pourvoyeurs de déclarations de soupçon auprès de l'Unité de Traitement des Renseignements Financiers.
4 Légalité et regularity aspects/ Corruption - fraude	Malgré les progrès accomplis, les indicateurs de mesure de la perception de la corruption diminuent	Elevée	Moyenne	<ul style="list-style-type: none"> • Amélioration du système de Gestion des Finances Publiques notamment dans la certification des comptes. • Existence d'une Stratégie Nationale de Lutte Contre la Corruption • Programme d'appui à la modernisation de l'administration publique sur financement UE

Enseignements tirés:

Les appuis des bailleurs précédemment cités étant tous récents, tout comme l'est la Stratégie nationale, aucune évaluation n'est encore disponible. L'appui multilatéral le plus ancien et encore en cours est celui de l'Initiative de Deauville. Celle-ci prolongée jusque mi-2021. Toutefois l'UE a une expérience positive de l'appui budgétaire en général et sur l'inclusion financière en particulier à travers le Programme PACC. L'UE entretient déjà un dialogue sectoriel régulier avec l'essentiel des acteurs impliqués dans l'action. L'évaluation intermédiaire du programme régional de l'UE pour l'inclusion financière recommande²⁸ de soutenir les principaux opérateurs (crédit bureaux, institutions de microfinance et de refinancement, institutions de garantie), ce qui est prévu dans l'action, pour optimiser l'efficacité des appuis des Institutions financières internationales. Suite aux précédents audits de la Cour des comptes européenne, l'UE veillera spécialement à s'assurer de la fiabilité des données le cas échéant, et à se concerter à ce sujet avec le gouvernement et les bailleurs de fonds présents dans le domaine. En outre, en écho aux recommandations de la récente évaluation des appuis budgétaires de l'UE au Maroc, l'assistance technique qui sera dédiée au Ministère de l'Économie, des Finances et de la Réforme de l'Administration favorisera l'intensification du dialogue sectoriel et la coordination entre les secteurs appuyés.

3.5. La logique d'intervention

La logique d'intervention de l'Action s'inspire de la *logique systémique* de la stratégie nationale, fondée sur la levée des contraintes tant de l'offre que de la demande des services financiers. L'action s'articule autour de 7 des 8 principaux leviers de la SNIF, et intègre les 3 notions clés : accès, qualité, et utilisation. En outre, l'action est élargie à tous les produits (assurance comprise), met un focus sur les femmes, les ruraux, les jeunes et les Très petites entreprises. Sur cette dernière cible, il est d'ailleurs prévu dans cette action de faire un lien avec l'accès financier des émigrés africains au Maroc et porteurs de projets.

Afin d'améliorer l'accès et l'usage des produits/services financiers, permettant de mieux répondre aux besoins de la population (OS1) d'une part et de réduire les disparités d'accès au financement notamment du micro et très petit entrepreneuriat (OS2) d'autre part, l'action s'alignera sur les résultats clés de la stratégie :

- *la refonte du statut de la microfinance* : permettra aux grandes AMCs de faire évoluer leur statut, leur offre et leur modèle afin de répondre davantage aux besoins des populations vulnérables. Cette action devrait favoriser l'expansion des prêts du secteur auprès d'une population plus large, et contribuer à la réduction des écarts d'accès.
- *l'expansion du Mobile Banking et la digitalisation des produits*: cette digitalisation, adossée à des services financiers, permettra de développer le modèle de banque à distance à coûts réduits pour une diffusion massive. Un impact est aussi prévu en terme de réduction du cash (couteux) en circulation.
- *le développement du crédit bureau* : permettra de mieux centraliser l'information sur les prêts aux personnes morales et physiques, et ainsi de faciliter les décisions d'octroi de crédit.
- *le développement des offres d'assurance inclusive* : permettra de renforcer la protection des individus et des petites entreprises, ce qui contribuera à l'amélioration du bien-être des populations et à leur capacité d'entreprendre notamment les populations rurales.
- *le renforcement et la coordination de l'éducation financière* : permettra d'améliorer l'usage des services financiers par les cibles. L'impact se manifestera par une plus grande adhésion de la population aux services financiers et un meilleur taux d'utilisation, moteur de croissance.

²⁸ LL4 The risk to lose experience – Rapport final de l'évaluation intermédiaire de l'Initiative UE pour l'inclusion financière- octobre 2018.

3.6. Matrice indicative du cadre logique

Les indicateurs seront confirmés lors des négociations de la Convention de Financement- des modifications peuvent intervenir.

Les hypothèses sont :

- La stabilité politique, sociale et macroéconomique est préservée et permet la mise en œuvre de la SNIF
- L'adhésion et la mobilisation des principales parties prenantes permettent une mise en œuvre efficace des réformes et des politiques sectorielles
- Les réformes initiées se poursuivent et celles qui seront identifiées dans le cadre du processus de modernisation de l'administration publique seront engagées.

	Chaîne des résultats (en référence à l'Action)	Chaîne des résultats (en référence à la Stratégie)	Indicateurs (* indicateurs globaux issus de la stratégie)	Valeurs reference (2017)	de	Cibles (estimées) à la fin du contrat d'Appui budgétaire (2023)	Sources des données
Impact attendu de la politique (objectif général)	Améliorer l'inclusion économique et sociale d'une partie de la population jusque-là exclue ou mal servie en produits et services financiers	Atteindre puis dépasser le niveau de pénétration « pertinent » pour le Maroc	*Accès global au compte (% d'adultes avec un compte)	29 %		40 %	- Enquête de terrain (dans le cadre de suivi de la SNIF) - Rapports périodiques de BAM
		Tirer profit de l'inclusion financière comme levier de l'inclusion économique et sociale	Nombre d'emplois créés par les entités économiques à bas revenus	estimation du nombre d'emplois créés par les entités économiques à bas revenus		variation positive de l'estimation du nombre d'emplois créés par les entités économiques à bas revenus	- Enquêtes /rapports HCP, MEFRA
			Indice de Gini	00.395 (2019 – avant COVID19)		0.350 (horizon 2035)	- Statistiques du HCP
Effets (Résultats) attendus de la politique <i>objectif(s)</i> <i>spécifique(s)</i>	OS1- Améliorer l'accès et l'usage des produits /services financiers mieux adaptés aux besoins de la population	Refondre le statut de microfinance pour en faire un levier plus fort d'inclusion	1.1 Nombre de bénéficiaires de la microfinance	920 000 clients (2019)		(à définir pour 2023)	Rapport FNAME
		Réussir le déploiement du paiement mobile	1.2 Taux de pénétration du compte mobile	29 % en 2017		les valeurs sont définies pour 2030 (discussions en cours pour obtenir un palier 2022)	Rapports de la Banque centrale (BAM) et enquêtes FINDEX ou autres sondages spécifiques à l'inclusion financière réalisés par le MEFRA
	Accélérer le développement des modèles alternatifs	1.3.Taux de pénétration de la micro-assurance	0%		3%	Enquête de l'ACAPS	
	Encourager les modèles « classiques » à pousser plus loin l'inclusion financière	1.4. Pénétration de l'épargne formelle (% des adultes	9 %		12 %	- Enquête de terrain (dans le cadre de suivi de la SNIF)	

			épargnant dans une institution financière)			- Rapports périodiques de BAM
	OS2- Réduire les disparités d'accès au financement notamment du micro et très petit entrepreneuriat	Améliorer l'atteinte des cibles par les produits de la microfinance	2.1 Part de bénéficiaires femmes en 2030	45 % en 2016	les valeurs sont définies pour 2030 (discussions en cours pour obtenir un palier 2023)	Rapports FNAM
			2.2 Part de bénéficiaires ruraux en 2030	35 % en 2016	les valeurs sont définies pour 2030 (discussions en cours pour obtenir un palier 2023)	Rapports FNAM
		Créer les conditions d'un plus grand usage des produits financiers	2.3 Couverture par l'assurance agricole de 40 % de terres agricoles en 2030	12 % en 2016	les valeurs sont définies pour 2030 (discussions en cours pour obtenir un palier 2023)	Rapports de la Banque centrale (BAM) et enquêtes FINDEX ou autres sondages spécifiques à l'inclusion financière réalisés par le MEFRA
	OS3- Renforcer les capacités des opérateurs	Créer les conditions d'un plus grand usage des produits financiers	3.1 les acteurs développent des outils de rapprochement entre l'offre et la demande	processus	Processus	Rapport sectoriel du MEFRA
Produits induits	1.1 Renforcement du rôle de la microfinance dans l'inclusion financière, en particulier pour les femmes, ruraux & TPE	Révision du statut de la microfinance de sorte à favoriser son intégration aux marchés financiers et amélioration des normes de gouvernance des AMC's	1.1.1. Publication d'un texte réglementaire visant le renforcement du cadre de gouvernance et de gestion des AMC's dont l'offre est principalement dédiée aux populations les plus vulnérables.	processus	Processus	en cours de définition avec le MEFRA
			1.1.2 Nombre d'institutions de microfinance ayant obtenu l'agrément de prendre une forme de société anonyme et de collecter les dépôts	0	2	rapport de la BAM sur les moyens de paiement
	1.2 Elargissement de l'offre de services financiers dont l'assurance inclusive	Augmentation de la couverture par les structures de microfinance	1.2.1 Part des jeunes dans le portefeuille global des institutions de microfinance, toutes confondues,	26 %	30 %	rapport de la BAM sur les moyens de paiement

			1.2.2 Part des femmes dans le portefeuille global des institutions de microfinance, toutes confondues	45%	55%	rapport de la BAM sur les moyens de paiement
		Élargissement de l'offre alternative	1.2.3 Les textes d'application permettant l'entrée en vigueur de la loi sur le financement collaboratif (<i>crowdfunding</i>) sont en place afin de permettre l'exercice des activités des SFC (sociétés de financement collaboratif)	processus	Processus	en cours de définition avec le MEFRA
		Amélioration du cadre juridique relatif au développement de la micro-assurance	1.2.4 Adoption du projet de loi portant amendement du code des assurances par le Conseil du Gouvernement	processus	Processus	en cours de définition avec le MEFRA
Produits induits	2.1 Modernisation des canaux de distribution	Le cadre pour l'accélération de la dématérialisation des paiements est préparé	2.1.1 finalisation d'une Cartographie des paiements G2P et P2G qui peuvent être effectués sur le canal mobile	processus	Processus	en cours de définition avec le MEFRA
		augmentation de la couverture du <i>Mobile payment</i>	2.1.2 augmentation du Volume annuel des transactions via le paiement mobile, (tous types de comptes actifs)	202.424.403 MAD en déc 2018	au moins 240.000.000 MAD	rapport de la BAM sur les moyens de paiement
	2.2 Elargissement du potentiel de financement destiné aux TPE & Start up et accompagnement à la structuration des opérateurs	Renforcement des outils permettant de mieux appréhender le risque des micro entreprises-TPE/start up	2.2.1 taux de couverture de la population par les Crédits Bureaux d'ici 2030	31.6 %	35 %	Rapports de la Banque centrale (BAM) et enquêtes FINDEX ou autres sondages spécifiques à l'inclusion financière réalisés par le MEFRA
		Accompagnement des TPE & Start up	2.2.2 Nombre d'étudiants africains (hors nationalité marocaine) diplômés au Maroc, pris en charge par les différents mécanismes financiers d'appui au petit entrepreneuriat ou aux start-up, accompagnés par la CCG,	À définir	À définir	Rapport de la CCG transmis officiellement par le MEFRA

			2.2.3 Part des prêts aux TPE & Start up dans les prêts aux entreprises	À définir	À définir	Rapports MEFRA/OMTPME
	2.3 Renforcement de l'éducation financière & communication des opérateurs	Accompagnement des populations	2.3.1 Taux d'utilisation des comptes (à confirmer)	À définir	À définir	Rapports de la Banque centrale (BAM) et enquêtes FINDEX ou autres sondages spécifiques à l'inclusion financière réalisés par le MEFRA
Produits directs Contrat de Réforme sectorielle	3.1 Les réformes	--	3.1.1 plusieurs textes de loi ou réglementations sont proposés voire adoptés afin de mettre en cohérence les acteurs de l'inclusion financière avec le cadre financier dans lequel ils opèrent et faciliter le développement de l'offre			Rapport de décaissement
	3.2 Le dialogue et la coordination	Renforcement du suivi des performances de mise en œuvre de la SNIF	3.2.1 un dialogue permanent et approfondi avec le gouvernement et les principales parties prenantes sur la mise en œuvre de la stratégie de l'inclusion financière	--	COPILS	Rapport de décaissement
		---	3.2.2 un dialogue régulier sur la gestion des finances publiques et la transparence budgétaire	--	Indicateurs satisfaisants	Rapport décaissement
			3.2.3 un dialogue permanent et approfondi avec le gouvernement et les autres parties prenantes sur le contrôle externe, la lutte contre la corruption et la transparence dans la gestion des biens publics	--	Indicateurs satisfaisants	Rapport de décaissement
		renforcement de l'impact des appuis des bailleurs de fonds intervenant dans le secteur par rapport aux objectifs de la Stratégie	3.2.4 une coordination continue avec les autres bailleurs offrant des appuis budgétaires et/ou impliqués dans ce secteur	Participation aux travaux des groupes thématiques et aux plateformes de coordination		Rapport de décaissement
	3.3 Evaluation des performances	--	3.3.1 Suivi général du programme	Échanges sectoriels		Rapport de décaissement

		--	3.3.2 Vérification des conditions de décaissement des tranches fixes et des tranches variables	suivi des indicateurs de performance	Rapport de décaissement
Produits directs Appui complémentaire	3.4 Un baromètre de la microfinance consolidé est mis en place grâce à une meilleure transmission d'informations des institutions financières/AMCs			0 / 1	Rapport de décaissement
	3.5 Des plateformes de mise en relation offre/demande de financement du petit entrepreneuriat sont fonctionnelles			0 / À définir	Rapport de décaissement
	3.6 Des rapprochements réglementaires sont identifiés et réalisés avec BAM sur une série de chantiers (déontologie, mesures LBA/FT, promotion des FINTECH etc.			0 / À définir	Rapport de décaissement
	3.7 Un dispositif technique de suivi afin de monitorer les avancées et les résultats des différents chantiers prévus dans la Stratégie est mis en place par le MEFRA			0 / 1	Rapport de décaissement

4. MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE

4.1. Convention de financement

Pour mettre en œuvre la présente action, il est envisagé de conclure une convention de financement avec le pays partenaire.

4.2. Période indicative de mise en œuvre

La période indicative de mise en œuvre opérationnelle de la présente action, durant laquelle les activités décrites à la section 3 seront réalisées et les contrats et conventions correspondants mis en œuvre, est de 60 mois à compter de la date d'entrée en vigueur de la convention de financement.

La prolongation de la période de mise en œuvre peut être approuvée par l'ordonnateur compétent de la Commission, qui modifiera la présente décision, ainsi que les contrats et les accords concernés.

4.3. Mise en œuvre de la composante relative à l'appui budgétaire

4.3.1. Justification des montants alloués à l'appui budgétaire

Le montant alloué pour l'appui budgétaire est de EUR 45 000 000 et celui alloué à l'appui complémentaire est de EUR 6 000 000.

Le montant d'appui budgétaire repose sur le fait que la Stratégie nationale d'inclusion financière est coûteuse, bien qu'il soit complexe d'évaluer strictement son coût (en raison de nombreux coûts indirects et coûts conditionnels liés par exemple aux fonds étatiques "mobilisés" par les mécanismes de garantie bancaire), et que certains coûts ne soient pas encore estimés (en raison du caractère évolutif de la SNIF). Les informations disponibles auprès des groupes de travail²⁹ permettent toutefois d'estimer au minimum le coût de certains chantiers à plus de 621 Millions euros (6 Milliards MAD) comme par exemple celui du paiement mobile. Ce coût n'inclut pas les manques à gagner de l'État signalés suite à la prise de certaines dispositions fiscales. Par exemple dans le cadre de la loi de finances 2020 des incitations fiscales portant sur un abattement de 100% du chiffre d'affaires réalisé via Paiement Mobile pour les commerçants sous régime du résultat net simplifié et régime forfaitaire.

L'enveloppe totale de *dons* envisagés par l'UE sur l'inclusion financière (ainsi qu'un possible futur top up), représenterait ainsi une contribution importante au financement de la stratégie, dans le contexte actuel des finances publiques du Maroc stressées par les efforts d'atténuation des impacts négatifs de la crise COVID19, la mauvaise récolte agricole 2020 et les perspectives de prochains financements des politiques sociales.

En effet, l'économie du Maroc a été affaiblie en 2020 par sa première récession avec une estimation de décroissance du PIB en volume de 7,1% % en 2020 au lieu d'une croissance de 2,5% enregistrée en 2019. Dans ces conditions, le Haut-Commissariat aux Comptes a estimé que les besoins de financement devraient s'accroître en 2020 pour atteindre près de 7,4% du PIB. La situation de l'après crise se caractériserait certainement par une aggravation des besoins financiers en raison du recul des recettes fiscales, principale composante des ressources du budget général de l'État. De même, l'investissement devrait afficher un net recul, dans le contexte d'incertitude entourant la vitesse de la reprise économique. Or le fort recul des recettes

fiscales face à des besoins importants du Trésor public semble compliquer la mission de garder l'équilibre de la partie ordinaire³⁰ ainsi que de réduire le déficit et l'endettement publics³¹

Pour accompagner la relance économique, plusieurs grands instruments seront mobilisés. Concernant les TPME, le fonds d'appui de l'entrepreneuriat sera doté de 8 milliards de dirhams dont 3 milliards provenant de l'État. D'autres efforts financiers de l'État seront nécessaires pour inciter les entreprises à employer des jeunes, ou encore pour inciter la formalisation des acteurs de l'économie informelle ou bien pour financer la réforme du secteur des assurances-réassurances, actions qui concourront également aux objectifs de la stratégie nationale d'inclusion financière. Également sur le plan social, par exemple, le Ministère de l'Économie a augmenté de +251% le montant du fonds d'appui à la protection sociale et à la cohésion sociale entre les budgets 2020 et 2021.

Compte tenu des besoins de financement du Maroc pour ses grandes réformes de relance économique inclusive et le financement du Nouveau Modèle de Développement, et compte tenu de l'enveloppe disponible pour la coopération Maroc-UE sur la période 2021-27, les futurs transferts financiers d'appui budgétaire de cette action constituent une contribution significative (près de 13 % de l'enveloppe bilatérale pour le développement inclusif) et justifiée.

De plus, la stimulation jouée par l'ensemble du dialogue politique, suivi des performances, et de l'appui complémentaire constituera une valeur ajoutée au programme.

4.3.2. Critères de décaissement de l'appui budgétaire

a) Conditions

Les conditions générales applicables au décaissement de toutes les tranches sont les suivantes:

- Progrès satisfaisants dans la mise en œuvre de la Stratégie Nationale d'Inclusion Financière et maintien de la crédibilité et de la pertinence de celle-ci ou de la politique ultérieure.
- Maintien d'une politique macroéconomique fondée sur la stabilité, crédible et pertinente, ou réalisation de progrès en vue de rétablir les principaux équilibres.
- Progrès satisfaisants dans la mise en œuvre des réformes visant à améliorer la gestion des finances publiques, dont la mobilisation des recettes nationales, et maintien de la crédibilité et de la pertinence du programme de réforme.
- Progrès satisfaisants concernant la mise à disposition du public d'informations budgétaires fiables, exactes et exhaustives.

b) Les indicateurs de performance pour les décaissements susceptibles d'être utilisés pour les tranches variables peuvent se concentrer sur les priorités politiques suivantes:

- adoption de mesures, mécanismes et procédures nécessaires aux réformes inscrites dans la SNIF ;
- obtention de résultats probants sur l'accès et la réduction des écarts fixés au moyen des indicateurs de la matrice.

Les indicateurs de performance et les objectifs retenus pour le décaissement des tranches variables s'appliqueront pendant toute la durée de l'action.

c) Modifications

Les indicateurs de performance et les objectifs retenus pour le décaissement des tranches variables s'appliqueront pendant toute la durée de l'action. Cependant, dans des circonstances dûment justifiées, le pays partenaire et la Commission peuvent convenir la modification des indicateurs ou la révision à la hausse ou à

la baisse des cibles. Ces modifications doivent être autorisées par écrit *ex ante*, au plus tard au début de la période de référence applicable aux indicateurs et aux valeurs cibles.

Dans des cas exceptionnels et/ou dûment justifiés, par exemple lorsqu'il y a des événements imprévus, des chocs externes ou des circonstances changeantes qui rendent l'indicateur ou la valeur cible non pertinent et ne pouvaient être anticipés, un indicateur de tranche variable peut être abandonné. Dans ce cas, le montant correspondant pourrait soit être réaffecté aux autres indicateurs de la tranche variable dans la même année, soit être transféré à la tranche variable de l'année suivante (conformément à la pondération initiale des indicateurs). Il peut également être convenu de réévaluer, au cours de l'exercice suivant, un indicateur par rapport à la cible initiale, si une tendance positive a été observée et si les autorités n'ont pas atteint la cible fixée en raison de facteurs indépendants de leur volonté. L'utilisation de cette disposition est demandée par le pays partenaire et approuvée par écrit par la Commission.

d) Valeurs fondamentales

En cas de dégradation sensible des valeurs fondamentales, les décaissements au titre de l'appui budgétaire peuvent être suspendus, réduits ou annulés, conformément aux dispositions pertinentes de la convention de financement.

4.3.3. Détails de l'appui budgétaire

L'appui budgétaire est fourni sous la forme d'un appui budgétaire direct non ciblé au Trésor public, d'au moins trois (3) tranches (fixes et/ou variables). L'opération de crédit des virements en euros décaissés en Dirham marocain sera exécutée aux taux de change applicables, conformément aux dispositions pertinentes de la convention de financement.

4.4. Modalités de mise en œuvre applicable à l'appui complémentaire à un appui budgétaire

La Commission veillera au respect des règles et procédures pertinentes de l'Union pour l'octroi de financements à des tiers, notamment des procédures de réexamen s'il y a lieu, ainsi qu'à la conformité de l'action avec les mesures restrictives de l'UE³².

4.4.1. Gestion directe (Subventions)

4.4.1.1 Subventions

a) Objet des subventions

Les subventions contribueront à atteindre les produits directs (3.4, 3.5, 3.6) de l'objectif spécifique n°3.

b) Type de demandeurs visés

Les demandeurs potentiels sont des associations à but non lucratif, des associations faitières, des fondations, des entités publiques, des opérateurs économiques comme des sociétés anonymes, PME ou fonds de gestion, ou des organisations internationales.

4.4.1.2 Jumelage

a) Objet du Jumelage

Le Jumelage contribuera à atteindre le produit direct 3.6, décrit au point 3.

³² www.sanctionmap.eu. Il est à noter que la carte des sanctions est un outil informatique permettant de répertorier les régimes de sanctions. Les sanctions résultent d'actes législatifs publiés au Journal officiel(JO). En cas de divergence, le JO fait foi.

b) Type de demandeurs visés

Les types d'entités visées sont des administrations, des organismes publiques ou autre entité semi-publique d'un État membre. Le bénéficiaire potentiellement visé étant la Bank al Maghrib, les types d'entités visées pourraient être les banques centrales d'État membre ou toute entité publique nationale mandatée et compétente dans l'Union européenne, assurant la régulation et la surveillance des systèmes financiers du/des pays.

4.4.2. Gestion directe (prix)

a) Objet du prix : le prix répondra aux produits induits 1.2 « l'élargissement de l'offre de services financiers » et 2.1 « la modernisation des canaux de distribution pour une portée plus large de l'offre ».

b) Type de participants visés: le prix de l'UE pour l'inclusion financière vise les opérateurs économiques (start up) évoluant dans les FINTECH

4.4.3. Gestion directe (passation de marchés)

Les passations de marchés publics contribueront au produit direct 3.7 de l'objectif spécifique 3 et au suivi de l'appui budgétaire.

4.4.4. Passage d'un mode de gestion indirecte à une gestion directe (et vice versa) en raison de circonstances exceptionnelles (une deuxième option alternative)

Le cas échéant, cette partie de l'action peut être mise en œuvre en gestion indirecte (jumelage) par le Ministère de l'Économie, des Finances et de la Réforme de l'Administration.

4.5. Critères d'éligibilité géographique pour les marchés et les subventions

L'éligibilité géographique au regard du lieu d'établissement pour la participation aux procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions et au regard de l'origine des fournitures achetées, telle qu'elle est établie dans l'acte de base et énoncée dans les documents contractuels pertinents, est applicable sous réserve des dispositions suivantes.

L'ordonnateur compétent de la Commission peut étendre l'éligibilité géographique sur la base de l'urgence ou de l'indisponibilité des services sur les marchés des pays ou territoires concernés, ou dans d'autres cas dûment justifiés où l'application des règles d'éligibilité rendrait impossible ou excessivement difficile la réalisation de cette action (article 28, paragraphe 10, du règlement IVCDI - Europe dans le monde).

4.6. Budget indicatif

Rubriques budgétaires indicatives	Contribution de l'UE (montant en EUR)
Appui budgétaire (cf. section 4.3 contrat d'appui aux performances des réformes sectorielles) (dont les produits induits 1.1, 1.2, 2.1, 2.2 et 2.3, et les produits directs 3.1, 3.2 et 3.3)	45 000 000
Modalités de mise en œuvre- cf. section 4.4	
Objectifs spécifiques 1 et 2- composé de	
Prix concours –(produits induits 1.2 et 2.1) – cf .section 4.4.2.	Montant global réservé 120 000
Objectif spécifique 3 – (produits directs 3.4, 3.5, 3.6, 3.7) composé de	
Subventions (gestion directe) - cf. sections 4.4.1.1	2 150 000
Subvention –Jumelage-) (gestion directe)- cf. section 4.4.1.2.	850 000
Passation de marchés (gestion directe) (cf. section 4.4.3.) y inclus communication	2 650 000
Passation de marchés - enveloppe totale sous la section 4.4.3	
	2.650.000
Subventions –enveloppe totale sous la section 4.4.1 + prix	3 120 000
Évaluation et suivi – cf. section 5.2	230 000
Audit –	
Total	51 000 000

4.7. Structure organisationnelle et responsabilités

Le suivi du programme s'effectuera au cours d'un comité spécifique à l'inclusion financière organisé sous la présidence du Ministère de l'Économie, des Finances et de la Réforme de l'Administration, et auquel seront invités les représentants de la BAM, les principaux responsables des groupes de travail ainsi que les opérateurs ciblés par des appuis techniques. En cas de besoin, les réunions pourront être élargies avec la participation d'autres acteurs du secteur privé (CGEM, écosystème start up, etc.).

Ce comité de pilotage réuni au moins une fois par an et autant que de besoin, permettra de faire le point sur i) l'opérationnalisation des différentes réformes, ii) le dialogue sur la modalité appui budgétaire en général et sur les décaissements (tranches fixes et variables) réalisés au titre du programme en particulier et iii) l'état de la mise en œuvre de l'aide complémentaire dans son ensemble.

La Délégation de l'UE au Maroc assurera le suivi opérationnel de la mise en œuvre du programme pour le compte de la Commission.

Dans le cadre de ses prérogatives en matière d'exécution budgétaire et de sauvegarde des intérêts financiers de l'Union, la Commission peut participer aux structures de gouvernance susmentionnées mises en place pour gérer la mise en œuvre de l'action.

5. MESURE DE PERFORMANCE, SUIVI ET RAPPORTS

Le suivi technique et financier courant de la mise en œuvre de la présente action est un processus continu et fait partie intégrante des responsabilités du partenaire chargé de la mise en œuvre. À cette fin, le partenaire chargé de la mise en œuvre met en place un système permanent de suivi interne, technique et financier de l'action et élabore régulièrement des rapports d'avancement (au moins annuels) et des rapports finaux. Chaque rapport doit fournir un compte rendu précis de la mise en œuvre de l'action, des difficultés rencontrées, des changements introduits, ainsi que du degré d'obtention de ses résultats (Produits et résultats directs) mesurés par les indicateurs correspondants, en utilisant comme référence la matrice du cadre logique (pour la modalité du projet) et la liste de stratégie, de politique ou de plan d'action du partenaire (pour l'appui budgétaire).

La Commission peut effectuer d'autres visites de suivi du projet, par l'intermédiaire de son propre personnel et de consultants indépendants directement recrutés par la Commission pour réaliser des contrôles de suivi indépendants (ou recrutés par l'agent compétent engagé par la Commission pour mettre en œuvre ces contrôles).

Rôles et responsabilités en matière de collecte, d'analyse et de suivi des données:

La Banque Centrale et le Ministère de l'Économie et des Finances et de la Réforme de l'Administration sont responsables de la collecte, de l'analyse et suivi des données, avec l'appui des organismes responsables des chantiers de réformes (SFGFE pour les garanties aux TPME, à l'Autorité de Contrôle des Assurances et de Prévoyance Sociale (ACAPS) pour les Assurances, Observatoires etc.)

Les systèmes statistiques et de suivi ainsi que la qualité des données officielles dans le domaine d'action couvert ont été évalués. Cette évaluation a été prise en compte dans la conception de l'action de la manière suivante: l'évaluation a été prise en compte dans la conception de l'action de la manière suivante: un appui au pilotage de la stratégie est prévu notamment afin d'établir un système robuste de monitoring et de collecte. Un soutien particulier de l'Assistance technique au Ministère de l'Économie, des Finances et de la Réforme de l'Administration sera prévu pour les chantiers du groupe de travail « data et mesures » (v. point 2.4). Une appréciation de la crédibilité des données fournies pour la vérification des indicateurs pourra au besoin, être demandée par la Délégation au cours du déroulement de l'Action.

5.1. Évaluation

Compte tenu de l'importance de l'action, une évaluation finale sera effectuée pour cette action, ou une de ses composantes, par des consultants indépendants contracté(es) par la Commission.

Celle-ci sera réalisée au titre de l'obligation de rendre des comptes et de tirer des enseignements à plusieurs niveaux (y compris pour une révision de la politique menée), en tenant compte notamment des besoins d'apprentissage, en particulier en ce qui concerne le bilan des réformes structurelles et étudier l'opportunité de lancer une deuxième phase de l'action.

L'évaluation de cette action peut être réalisée individuellement ou au moyen d'une évaluation stratégique conjointe des opérations d'appui budgétaire menées avec le pays partenaire, d'autres prestataires d'appui budgétaire et les parties prenantes concernées.

La Commission informera le partenaire chargé de la mise en œuvre au moins un (1) mois avant les dates envisagées pour la mission d'évaluation. Le partenaire chargé de la mise en œuvre collaborera de manière efficace et effective avec les experts chargés de l'évaluation, notamment en leur fournissant l'ensemble des informations et des documents nécessaires et en leur assurant l'accès aux locaux et aux activités du projet.

Les rapports d'évaluation seront communiqués au pays partenaire et aux autres parties prenantes clés. Le partenaire chargé de la mise en œuvre et la Commission analyseront les conclusions et les recommandations des évaluations et décideront d'un commun accord, le cas échéant en accord avec le pays partenaire, des actions de suivi à mener et de toute adaptation nécessaire et notamment, s'il y a lieu, de la réorientation du projet.

Un ou plusieurs marchés de services d'évaluation pourront être conclus au titre d'un contrat-cadre

5.2 Audit et vérifications

Sans préjudice des obligations applicables aux marchés conclus pour la mise en œuvre de la présente action, la Commission peut, sur la base d'une évaluation des risques, commander des audits indépendants ou des missions de vérification des dépenses pour un ou plusieurs contrats ou conventions.

6. COMMUNICATION ET VISIBILITÉ

La communication et la visibilité de l'UE constituent des obligations juridiques pour toutes les actions extérieures financées par l'UE, afin de faire connaître le soutien de l'Union européenne à leur travail auprès des publics concernés.

À cette fin, ils doivent respecter les instructions données dans les exigences de [communication et de visibilité de 2018](#) (ou tout document qui lui succédera), notamment en ce qui concerne l'utilisation de l'emblème de l'UE et l'élaboration d'un plan de communication et de visibilité spécifique, à compléter pour chaque action au début de la mise en œuvre.

Ces obligations s'appliquent de la même manière, que les actions concernées soient mises en œuvre par la Commission, le pays partenaire (par exemple, en ce qui concerne les réformes soutenues par l'appui budgétaire), les contractants, les bénéficiaires de subventions ou les entités chargées de l'exécution. Dans chaque cas, une référence aux obligations contractuelles pertinentes doit figurer dans la convention de financement, les marchés publics, les contrats de subvention et les conventions de délégation respectifs.

Les actions de communication et de visibilité peuvent être financées par les montants alloués à l'action. Afin d'accroître la visibilité de l'UE et sa contribution à la présente action, la Commission peut signer ou établir des déclarations communes, dans le cadre de ses prérogatives en matière d'exécution budgétaire, et de protection des intérêts financiers de l'Union. Les mesures de visibilité et de communication devraient également promouvoir la transparence et la responsabilité en ce qui concerne l'utilisation des fonds.

Il convient de mesurer l'efficacité des activités de communication sur la sensibilisation à l'action et à ses objectifs ainsi que sur le financement de l'action par l'UE.

Les partenaires chargés de la mise en œuvre informent pleinement la Commission et la délégation/bureau de l'UE concernée de la planification et de la mise en œuvre des activités spécifiques de visibilité et de communication avant le début des travaux. Les partenaires chargés de la mise en œuvre veilleront à ce que le financement de l'UE bénéficie d'une visibilité adéquate et feront rapport aux comités de suivi concernés sur les actions de visibilité et de communication ainsi que sur les résultats de l'action globale.

Pour l'appui budgétaire, les activités de communication et de visibilité peuvent être coordonnées avec la communication du pays partenaire sur la politique elle-même et/ou ses résultats (le cas échéant et dans la mesure du possible).



FR

CETTE ACTION EST FINANCEE PAR L'UNION EUROPEENNE

ANNEXE IV

de la décision d'exécution de la Commission relative au financement d'une mesure particulière pour la mise en œuvre des actions de développement en faveur du Maroc pour l'année 2021

Document d'action relatif au Programme d'appui stratégique à la société civile au Maroc

Le présent document est le programme de travail annuel au sens de l'article 110, paragraphe 2, du règlement financier, ainsi que le plan d'action/la mesure au sens de l'article 23 du règlement IVDCI - Europe dans le monde.

1. SYNTHÈSE

1.1. Tableau récapitulatif de l'action

1.Intitulé CRIS/OPSYS Acte de base	Programme d'appui stratégique à la société civile au Maroc Numéro CRIS NDICI-GEO-NEAR/2021/043-044 Financé sur l'instrument du voisinage, du développement et de la coopération internationale (IVDCI - Europe dans le monde)
2.Initiative Team Europe	Non
3.Zone bénéficiaire de l'action	L'action sera menée à l'endroit suivant : Maroc
4.Document de programmation	Programme Indicatif Multi annuel Maroc pour la période 2021- 2027 en cours d'adoption
5. Lien avec les objectifs du (ou des) PIP (s) /résultats attendus concernés	<u>Domaine prioritaire 3 : La convergence des valeurs</u> OS 3.2 : Un État de droit plus résilient et protecteur des droits fondamentaux de chacun(e) R 3.2.1 Le citoyen a meilleur accès à une justice plus proche, intègre, indépendante, efficace et efficiente R 3.2.2 Les droits humains, dont ceux des plus vulnérables, sont mieux protégés et respectés R 3.2.3 La promotion de l'égalité femmes/hommes et contre toutes discriminations est renforcée ; La lutte contre les violences faites aux femmes est renforcée
DOMAINES PRIORITAIRES ET INFORMATIONS SECTORIELLES	
6. Domaine(s) prioritaire(s), secteurs	Principal CODE CAD : 150 – Gouvernement et Société Civile Sous code : 15150 – Participation démocratique et société civile
7. Objectifs de développement durable (ODD)	La présente intervention contribue principalement à la réalisation progressive de l'ODD 16 (principal) "Paix, Justice et Institutions Efficaces" (16.1 ; 16.2 ; 16.3; 16.6; 16.7 ; 16.8 et 16.10). Elle contribue également de forme significative aux ODD 3 « Assurer un mode de vie sain et promouvoir le bien-être pour tous à tous les âges » ;

	ODD 5 (significatif) : "Parvenir à l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles" (5.5) et ODD 17 (significatif) : "Partenariats pour la réalisation des objectifs" (17.9).			
8 a) Code (s) CAD	15150 – Participation démocratique et société civile -100%-			
8 b) Principal canal de distribution	20000 : Organisations Non Gouvernementales (ONG) et Société Civile			
9.Objectifs de dépenses	<input type="checkbox"/> Migration <input type="checkbox"/> Climat <input type="checkbox"/> Inclusion sociale et développement humain ¹ <input checked="" type="checkbox"/> Égalité de genre <input type="checkbox"/> Biodiversité <input checked="" type="checkbox"/> Droits de l'homme, démocratie et gouvernance			
10.Marqueurs (À partir du formulaire CAD)	Objectif politique général	Non ciblé	Objectif significatif	Objectif principal
	Développement de la participation/bonne gouvernance	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	Aide à l'environnement	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Égalité entre les hommes et les femmes et émancipation des femmes et des filles	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Développement du commerce	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Santé génésique, de la mère, du nouveau-né et de l'enfant	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Réduction des risques de catastrophe	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Inclusion de personnes Handicapées	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Alimentation	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Marqueurs de la convention de Rio	Non ciblé	Objectif significatif	Objectif principal
	Biodiversité	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Lutte contre la désertification	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Atténuation du changement climatique	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Adaptation au changement climatique	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	11. Marqueurs	Objectifs politiques	Non ciblé	Objectif

¹ En ce qui concerne le voisinage, les activités liées à l'éducation doivent être indiquées dans le cadre de l'objectif «Inclusion sociale et développement humain», conformément aux lignes directrices de programmation de l'instrument IVDCI - Europe dans le monde.

internes		significatif	objectif
Numérisation	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Tags: connectivité numérique		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
gouvernance numérique		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
entrepreneuriat numérique		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
création d'emplois		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
compétences/compétences numériques		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
services numériques		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<u>Connectivité</u>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Tags: transports		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
contacts interpersonnels		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
énergie		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
connectivité numérique		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Migration	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Réduction des inégalités	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
COVID-19	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
INFORMATIONS RELATIVES AU BUDGET;			
12. Montants concernés	Ligne budgétaire: 14.020110-C1-NEAR Voisinage sud Coût total estimé : 9 700 000 EUR Montant total de la contribution du budget de l'UE : 9 000 000 EUR		
GESTION ET EXÉCUTION			
13. Modalités de mise en œuvre (type de financement et mode de gestion)	Modalité du projet : Gestion directe par : - Subventions - Marchés publics		

1.2. Résumé de l'action

Ce programme, vise à contribuer à une gouvernance responsable, transparente et participative sur les plans politique, économique et social à travers l'implication effective de la société civile dans la définition, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des programmes et politiques de développement au Maroc. Le programme renforcera la société civile dans son dialogue politique avec les autorités publiques et l'Union européenne (UE) dans des secteurs prioritaires de la coopération UE-Maroc, et appuiera d'une manière ciblée les acteurs stratégiques de la société civile.

Pour ce faire, le programme visera un appui stratégique à un ensemble d'organisations de la société civile marocaine, des plateformes et des réseaux comme acteurs de changement et de gouvernance dans leurs secteurs d'intervention, tout en renforçant leurs capacités organisationnelles, techniques et institutionnelles, à partir d'une logique axée sur les résultats, et en facilitant le dialogue multi-acteurs. Un focus sera mis également sur les organisations de la société civile œuvrant dans le domaine de l'égalité entre les femmes et les hommes.

Il s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre des priorités de la feuille de route pour l'engagement de l'UE envers la société civile (2021-2027) et des orientations de la cartographie fonctionnelle et dynamique des organisations de la société civile (OSC) au Maroc (2018). Il est également inspiré par les enseignements tirés d'évaluations récentes et des retours d'expériences des interventions précédentes de l'UE et d'autres donateurs. En particulier, l'action s'inscrit dans la continuité des appuis de l'UE à la société civile, notamment le programme Moucharaka Mouwatina et le programme d'appui à la participation citoyenne, et en complémentarité avec les différents appuis thématiques et sectoriels de l'Union européenne au Maroc. Ce programme est aussi complémentaire avec les priorités identifiés dans le nouveau modèle de développement du Maroc présenté en mai 2021.

2. JUSTIFICATION

2.1. Contexte

2.1.1 Généralités

Au cours des deux dernières décennies, l'environnement de la société civile au Maroc n'a cessé d'évoluer vers un dynamisme accru du tissu associatif. En 2005, le lancement de l'Initiative Nationale de Développement Humain (INDH) marque une nouvelle étape dans la dynamique associative, en soulignant la nécessité d'engager le tissu associatif dans la problématique du développement.

La Constitution de 2011² pose le principe de la liberté d'association (Article 12) et garantit les libertés de réunion de rassemblement, de manifestation pacifique (Article 29), De plus, plusieurs autres articles créent des mécanismes pour encourager la participation comme les instances de concertation (Article 13), le droit de présenter des motions en matière législative (Article 14), le droit de présenter des pétitions aux pouvoirs publics (Article 15) et le droit de présenter des pétitions aux collectivités territoriales (Article 139) et d'autres mécanismes participatifs du dialogue et de concertation.

Le processus d'opérationnalisation des dispositions constitutionnelles a été lent et laborieux, et s'est manifesté par les principales actions suivantes :

- Suite aux élections législatives tenues fin 2011, le Gouvernement a élargi la mission du **Ministère chargé des relations avec le Parlement pour l'étendre aux relations avec la société civile**. Dans ce cadre, la Direction des relations avec la société civile ainsi créée, a pour mission de coordonner les relations entre l'Exécutif et les organisations de la société civile et de créer des synergies entre les différents Ministères impliqués dans l'action associative. En octobre 2019, et suite à un remaniement ministériel, cette direction a été rattachée au Ministère d'État chargé des droits de l'homme et des relations avec le Parlement.
- En mars 2013, ce Ministère a lancé un dialogue national avec la société civile à travers un processus de consultations régionales, qui a abouti à des recommandations portant sur les mécanismes et les lois à mettre en place pour concrétiser les nouvelles dispositions constitutionnelles relatives au rôle de la société civile. En parallèle de ce dialogue national, d'autres associations regroupées au sein de la Dynamique de l'appel de Rabat, n'ont pas suivi la démarche institutionnelle, et ont organisé leur processus de consultation participative, revendiquant ainsi leur indépendance et dénonçant le risque de tutelle du Ministère. À l'issue de ces deux processus, des recommandations³ ont été formulées, qui constituent désormais un socle d'orientations stratégiques pour l'action de la société civile, fixant un cadre pour l'accompagner à jouer pleinement son rôle en matière de suivi des politiques publiques, de manière autonome et ce, en partenariat avec les institutions nationales et locales impliquées.

² http://www.sgg.gov.ma/Portals/0/constitution/constitution_2011_Fr.pdf

³ <https://www.espace-associatif.ma/nous-agissons-pour/dynamique-de-lappel-de-rabat/>

- Promulgation en juillet 2016 des lois organiques déterminant les conditions et les modalités d'exercice du droit de présenter des pétitions aux pouvoirs publics (44.14) et les motions en matière législative (64.14), ainsi que leurs décrets d'application.
- Entrée en vigueur en 2015 du **cadre juridique relatif aux collectivités territoriales**⁴, avec l'adoption des lois organiques : 111.14 relative aux régions, 112.14 relative aux préfectures et aux provinces et 113.14 relative aux communes. Ces lois prévoient des dispositions pour la mise en place des mécanismes participatifs de dialogue et de concertation par les Conseils des collectivités territoriales pour favoriser l'implication des citoyennes et des citoyens, et des associations dans l'élaboration des programmes de développement et leur suivi selon les modalités spécifiées dans les règlements intérieurs des collectivités territoriales.
- Conformément aux dispositions constitutionnelles, **des institutions et instances de protection des droits et libertés, de la bonne gouvernance, du développement humain et durable et de la démocratie participative ont été mises en place.** Il s'agit notamment des institutions suivantes : le Conseil Économique, Social et Environnemental, le Conseil de la Communauté Marocaine à l'Étranger, le Conseil supérieur de l'éducation, de la formation et de la recherche scientifique, le conseil consultatif de la famille et de l'enfance, l'Autorité pour la parité et la lutte contre toutes formes de discrimination, le Conseil national des droits de l'Homme, l'Instance nationale de probité et de lutte contre la corruption. La société civile est représentée dans ces instances constitutionnelles et devraient y jouer un rôle important.
- Parmi ces institutions constitutionnelles, on trouve le **Conseil consultatif de la jeunesse et de l'action associative** qui a été mis en place en janvier 2018. Il s'agit d'un organe constitutionnel qui a pour objet d'émettre des avis, des recommandations et des propositions sur demande du roi, du gouvernement ou de l'une des deux chambres du Parlement sur les projets stratégiques qui visent à promouvoir les conditions des jeunes et le développement du travail associatif.
- Promulgation de la loi 31-13 relative au **droit d'accès à l'information**, ce qui a permis au Maroc d'adhérer au Partenariat pour un Gouvernement Ouvert en 2018 (OGP), une plateforme internationale visant le renforcement de la transparence, de l'équité, de l'intégrité et de la démocratie participative.

La refonte du cadre juridique et réglementaire devrait se poursuivre dans les prochaines années avec la mise à niveau des textes juridiques concernant les associations pour qu'ils soient en harmonie avec les dispositions de la constitution, notamment en ce qui concerne **la liberté d'association, le volontariat, l'organisation de la concertation publique**, etc.

Concernant **l'égalité des genres**, le Maroc a connu le renforcement des droits humains et des libertés fondamentales, une évolution initiée par la promulgation, en février 2004, du Code de la Famille « Moudawana » et consacrée en 2011 dans la Constitution qui proclame le principe d'égalité des sexes (article 19). Les avancées impulsées par la Constitution consacrent les principes suivants : égalité entre les hommes et les femmes, prohibition de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et incitation des pouvoirs publics à mettre en œuvre ces droits et garantir leur effectivité. L'égalité des genres a aussi été intégrée au Code de la nationalité, dans les codes électoraux, la Loi Organique des Finances (LOF) et les lois organiques relatives à la régionalisation avancée ont été approuvées par l'autorité législative. Des projets de loi clé pour la promotion de l'égalité entre femmes et hommes ont été récemment adoptés. Il s'agit, entre autres, de la réglementation du travail des employés domestiques, la loi relative à la lutte contre la violence à

⁴ Il s'agit notamment de :

- L'article 136 : l'organisation territoriale (...), assure la participation des populations concernées à la gestion de leurs affaires et favorise leur contribution au développement humain intégré et durable'.
- L'article 139 : des mécanismes participatifs de dialogue et de concertation sont mis en place par les conseils des régions et les conseils des autres collectivités territoriales pour favoriser l'implication des citoyennes et citoyens et des associations dans l'élaboration et le suivi des programmes de développement. Les citoyennes et les citoyens et les associations peuvent exercer le droit de pétition en vue de demander l'inscription à l'ordre du jour du conseil d'une question relevant de sa compétence.

l'égard des femmes ainsi loi organique relative à l'Autorité pour la Parité et la Lutte contre toutes formes de Discrimination (APALD).

Le défi est dans l'opérationnalisation effective de ces dispositifs légaux comme pour l'APALD et les mécanismes de prise en charge de femmes victimes de violence en particulier au niveau local, la transposition des droits, le renforcement de la participation effective et égale des femmes dans la prise de décision et dans l'accès effective à ses droits économiques, sociaux et politiques. La révision du Code Pénal et du Code de la Procédure Pénale est en cours et la transposition des droits sous les conventions internationales reste une priorité selon le nouveau modèle de développement.

2.1.2 Valeurs fondamentales de l'UE

Le Maroc est une monarchie constitutionnelle, enracinée dans une société traditionnelle en pleine évolution. La constitution de 2011 (Titre XII) consacre la bonne gouvernance comme un droit et précise que les services publics sont soumis aux normes de qualité, de transparence, de reddition des comptes et de responsabilité. Le nouveau modèle de développement reconnaît des défis concernant la transposition des droits et l'application de la hiérarchie des normes dans la jurisprudence, référant au besoin de sortir d'une « zone grise » concernant la protection des libertés. Aussi, le Maroc est signataire de plusieurs conventions internationales relatives aux Droits Humains, comme le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ou la Convention sur l'élimination de toute forme de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF). Il tente de faire davantage avancer des problématiques comme l'égalité entre hommes et femmes dans les différents domaines économiques, sociaux, civils et politique (dont plusieurs programmes sont soutenus par l'UE). L'indice d'inégalités de genre (IIG) du Maroc était de 0.580 en 2005, contre 0.492 en 2018. Cette évolution globale reflète des améliorations significatives, telles une diminution du taux de mortalité maternelle, une réduction du taux de natalité chez les adolescentes, une amélioration de la part de sièges parlementaires occupés par des femmes ou encore une diminution de l'écart entre la scolarisation des hommes et des femmes.

Sur le plan de l'action sociale et solidaire, la dynamique de l'Initiative Nationale pour le Développement Humain (INDH) repose sur la reconnaissance de poches de pauvreté identifiées par le Haut-Commissariat au Plan (HCP). Toutefois, pour plus d'impact, il a récemment été recommandé de prioriser les besoins et les recommandations stratégiques de l'INDH, par exemple en se tournant plus vers les jeunes et les femmes.

Concernant la corruption, après une légère amélioration dans le classement de l'année 2018, le Maroc recule à nouveau dans l'indice de perception de la corruption de Transparency International publié en janvier 2020 ; le Royaume classé 80ème sur 180 pays étudiés avec un score de 41/100 en 2018, a reculé de 6 places en 2019 (86ème) et se situe en milieu de tableau dans la région Moyen-Orient/Afrique du Nord (MENA), où la moyenne est de 39/100, et en dessous de la Tunisie (69ème). Néanmoins, à travers la mise en place de la Commission Nationale Anti-Corruption, et l'Instance Nationale de Probité, de Prévention et de Lutte contre la Corruption (INPPLC), pivots de la stratégie nationale de lutte contre la corruption, l'État compte intensifier ses actions parmi lesquelles figurent des programmes portant sur «la transparence et l'accès à l'information » ainsi que pour «la déontologie ». Ces programmes pourraient bénéficier de manière transversale à plusieurs secteurs, dont au secteur financier.

Par ailleurs, les négociations bilatérales sont en cours concernant la mise en œuvre d'un plan d'action du Groupe d'Action Financière (GAFI).

2.1.3 Pertinence et crédibilité des politiques et stratégies régionales/du pays partenaire

La présente action est en ligne avec les orientations de la Constitution du Royaume du Maroc de 2011 qui a énoncé les principes de la démocratie participative et de la participation citoyenne à l'action publique. Elle s'inscrit également dans des initiatives auxquelles le Maroc a adhéré comme **le Partenariat pour un Gouvernement ouvert**. Ainsi, le Maroc a adopté un plan d'action fondé sur 18 engagements à respecter durant la période août 2018 – août 2020 et qui couvrent cinq axes essentiels : **transparence budgétaire**,

accès à l'information, intégrité, lutte contre la corruption et participation citoyenne. En raison de la pandémie COVID-19, un délai a été accordé au Maroc afin de présenter son rapport final.

En décembre 2020, le taux de réalisation des engagements a été de 84%⁵. Il était de 72% pour l'axe participation citoyenne. Un deuxième plan d'action est en cours d'élaboration pour la période 2021-2023.

Une bonne partie des actions programmées dans le cadre du **plan stratégique 2017-2021 mis en œuvre par la Direction en charge des relations avec la société civile** a été réalisée dont certaines avec l'appui de l'UE, à titre indicatif il s'agit de : la mise à niveau de certains textes juridiques concernant la société civile, la mise en place du portail Charaka (www.charaka-association.ma) qui traduit la volonté du Gouvernement de renforcer le partenariat avec la société civile, de concrétiser la nouvelle politique de proximité et faciliter l'accès à l'information en matière d'appui accordé par l'État aux associations, la réalisation d'une plateforme électronique concernant la participation citoyenne, le développement d'une plateforme e-learning à destination des OSC, etc. D'autres actions sont en cours telles que : **l'élaboration des lois relatives au volontariat, aux fondations et la concertation publique, l'étude sur l'emploi associatif, le diagnostic sur la participation de la société civile à la réalisation des ODD**, etc.

Au niveau général, la plupart **des ministères sectoriels ont développé des politiques en direction des organisations de la société civile.** Ces programmes sont conçus soit comme des actions de soutien financier à ces organisations, soit comme des actions de partenariats. Ces organisations sont souvent sollicitées pour mettre en œuvre des programmes et des actions de l'État.

Dans le cadre de la complémentarité entre la démocratie représentative et la démocratie participative, **la Chambre des Représentants** a créé la commission des pétitions chargée de la réception des pétitions conformément à la loi organique en la matière, le champ de compétence de ladite commission sera élargi pour concerner les motions en matière législative, et prévoit la création de deux services relatifs aux pétitions et aux motions dans le nouvel organigramme de l'administration de la Chambre.

Les instances constitutionnelles ont également soumis plusieurs recommandations au gouvernement dans le but d'améliorer l'environnement institutionnel et juridique de la société civile⁶.

Enfin, une commission « indépendante » a été chargée par SM le Roi du Maroc pour proposer **un nouveau modèle national de développement (NMD)**. Les 35 membres de la commission proviennent de divers horizons dont plusieurs représentants des OSC. La société civile s'attend à ce que le nouveau modèle de développement auquel aspire le Maroc permette de lutter contre les dysfonctionnements qui freinent l'évolution de la société civile en vue de booster sa participation dans le développement du pays. Le rapport du NMD a été remis au Roi le 25 mai 2021. Il attribue un rôle important à la société civile dans la mise en œuvre de ce NMD :

« Le nouveau référentiel de développement appelle à l'implication forte du « tiers secteur », qui regroupe tous les acteurs à l'intersection entre le public et le privé, constitué de communautés territoriales, d'acteurs locaux représentatifs, de fondations d'utilité publique ou à but non lucratif, d'acteurs de l'économie sociale, et d'entreprises à mission, particulièrement au niveau local. Ces entités doivent devenir des partenaires à

⁵ <https://www.opengovpartnership.org/fr/members/morocco/>

⁶ Il s'agit de :

- Rapport du Conseil économique, Social et Environnemental : « le statut et dynamisation de la vie associative » <http://www.cese.ma/media/2020/10/Rapport-Statut-et-dynamisation-de-la-vie-associative.pdf>
- Mémorandum adressé par le Conseil National au chef du gouvernement sur la liberté associative https://www.ceja.ch/images/CEJA/DOCS/Bibliotheque/Doctrine/Maroc/CNDH/FRANCAIS/Avis%20et%20m%C3%A9morandums/La%20libert%C3%A9%20associative%20au%20Maroc_M%C3%A9morandum%20du%20CNDH

part entière de l'État et du secteur privé dans le projet de développement, mettant à profit leur expertise, leur connaissance du terrain et leur proximité des bénéficiaires cibles. Elles doivent répondre à des critères élevés de responsabilité et renforcer leurs capacités techniques et financières pour accompagner divers chantiers, que ce soit dans leur dimension de plaidoyer ou dans une approche de « faire-faire » contractuelle. Le noyau dur de ce tiers secteur devra être constitué autour d'une société civile de nouvelle génération, mieux outillée et davantage impliquée dans l'œuvre de développement »⁷.

La conception de cette action tire son essence des éléments préliminaires de **la capitalisation du programme d'appui à la société civile « Moucharaka_Mouwatina »** mis en œuvre entre décembre 2017 et mi-2021, et tient compte des recommandations émises par les organisations de la société civile et d'autres acteurs (autorités au niveau national et local) lors des consultations menées courant 2020 et début 2021 dans le cadre de la révision de **la Feuille de Route d'engagement de l'UE envers la société civile**, et l'identification des trois domaines prioritaire du **MIP 2021-2027** en cours de finalisation.

En conclusion, la politique gouvernementale et les besoins exprimés par la société civile et les différents acteurs sont suffisamment pertinents et crédibles pour que les objectifs de la présente action soient atteints.

2.1.4 Valeur ajoutée européenne

Premier partenaire du Maroc, ayant une stratégie d'engagement avec la société civile élaborée de manière participative, des traditions bien ancrées de la participation citoyenne à l'action publique à tous les niveaux et un potentiel d'accompagnement de tels processus (à travers les ONG européennes), l'UE a une grande valeur ajoutée pour la mise en œuvre de la présente action. De même les appuis aux réformes sectorielles de la part de l'UE permettent d'appuyer le renforcement des acteurs de la société civile dans ces domaines ainsi que d'encourager le dialogue sur ces réformes.

Le présent programme s'inscrit dans le cadre de la **Communication conjointe pour un partenariat renouvelé avec le voisinage sud de 2021**⁸ et répond principalement à la priorité: **Promotion des droits de l'homme, l'État de droit, la démocratie et la bonne gouvernance, l'égalité des chances pour tous et soutien à la société civile**. Il répondra également d'une manière inclusive et participative aux autres priorités du nouvel agenda.

Conformément aux dispositions de la communication de la Commission Européenne du 15 octobre 2012 intitulé «*Les racines de la démocratie et du développement durable, l'engagement de l'Europe aux côtés de la société civile dans le domaine des relations extérieures* », une attention particulière est accordée au rôle des organisations de la société civile (OSC) pour faire entendre, représenter, défendre et atteindre les groupes vulnérables et exclus de la société, y compris les minorités et leur capacité à favoriser le développement économique, humain, ainsi que la cohésion sociale et l'innovation.

L'action tient également compte d'une part des recommandations formulées dans cette communication par rapport à l'utilisation d'une combinaison appropriée de modalités de financement, de manière à répondre au mieux au plus large éventail possible d'acteurs, de besoins et de contextes nationaux dans un cadre flexible, transparent, efficace sur le plan des coûts et axé sur les résultats, et d'autre part aux dispositions de la communication intitulée « L'avenir de l'appui budgétaire de l'UE en faveur des pays tiers », relatives à faciliter systématiquement le rôle de monitoring des OSC dans les actions utilisant l'instrument de l'appui budgétaire.

⁷ Rapport du Nouveau Modèle de Développement, page 17.

⁸ Voir la Communication Conjointe de la Commission et du Haut Représentant concernant un partenariat renouvelé avec le Voisinage Méridionale – Un nouveau programme pour le Méditerranée - JOIN(2021)2 final , 9.2.2021, et les conclusions du Conseil à ce sujet du 19.4.2021.

Cette action s'inscrit pleinement dans le cadre des **trois priorités de la nouvelle feuille de route de l'engagement de l'UE envers la société civile pour la période 2021-2027** adoptée par la DUE et les Etats Membres en décembre 2020, à savoir : i) Contribuer à l'établissement de passerelles Gouvernement-OSC pour promouvoir l'amélioration de l'environnement de travail et la participation de la société civile sur base concertée, ii) Contribuer à améliorer la qualité des services publics, de la qualité de la vie et la création des opportunités économiques à travers une implication effective de la société civile, iii) Contribuer à l'amélioration effective des capacités des OSC du Maroc pour agir comme acteurs de changement et promouvoir des approches novatrices du développement

En ce qui concerne l'appui aux associations travaillant sur les droits des femmes, **la valeur ajoutée de l'UE c'est son cadre stratégique d'intervention du GAPIII**, qui permet en plus une meilleure coordination avec les Etats membres et les partenaires. Le GAPIII donne des orientations claires pour plus d'appui aux organisations de femmes. Le MIP est également en cohérence avec les engagements de l'UE ans le cadre du GAPIII et la présente action s'inscrit dans ce sens (complémentarité interne).

Le programme Moussawat donne également à l'UE une certaine légitimité et reconnaissance tant au niveau des OSC que des détenteurs d'obligation, en tant qu'interlocuteur sur la question du droit des femmes.

2.1.5 Complémentarité avec l'UE et d'autres donateurs/partenaires

En ce qui concerne la complémentarité, l'identification de cette action a pris en compte les leçons apprises du **Programme d'appui à la société civile « Moucharaka_Mouwatina »** (2018-2021). Le programme devra également capitaliser sur les projets menés avec et par la Direction de la Société civile du Ministère d'État chargé des droits de l'homme et des relations avec le Parlement et le Conseil National des Droits de l'Homme qui ont bénéficié des appuis dans le cadre de Moucharaka Mouwatina.

Le programme recherchera également des synergies avec **le programme d'appui à la participation citoyenne** (2021-2024), donnant suite à Moucharka Mouwatina, qui vise à améliorer la participation de la société civile aux différentes étapes de la mise en œuvre des politiques publiques au niveau communal dans 5 régions à travers les mécanismes de la démocratie participative.

Le projet est aussi complémentaire avec les actions appuyées à travers les instruments thématiques de l'UE en particulier **l'Instrument Européen pour la Démocratie et Droits de l'Homme (IEDDH) et la ligne thématique Organisations de la société civile (OSC)** qui répondent surtout à des priorités fixées par l'UE, orientés principalement à financer des projets/acteurs plutôt que des acteurs/partenariats stratégiques, et sont marqués notamment par un phénomène de captage par les grandes organisations, en particulier internationales, tandis que la présente action vise le renforcement stratégique des OSC comme acteurs de gouvernance pour impulser une participation durable et de qualité aux différents processus de développement avec un focus sectoriel.

Des synergies seront également recherchées avec les autres interventions en appui à la société civile soutenues par d'autres Partenaires Techniques et Financiers (PTF), avec une attention particulière aux Etats Membres (EM) de l'UE signataires de **la feuille de route (2021-2027)** qui constituera le cadre pour assurer la coordination et la complémentarité avec les interventions prévues par les Etats membres de l'UE.(cf. *Feuille de route de l'engagement de l'UE envers la société civile pour la période 2021-2027*).

Le groupe thématique Gouvernance présidé conjointement par l'Ambassade de France et la Délégation de l'Union européenne, sera chargé du suivi de cette feuille de route en vue d'améliorer la cohérence, la prévisibilité, la visibilité et l'impact des actions de l'Union européenne en matière de dialogue et d'appui à la société civile.

Etant donné que le présent projet prépare la transition vers une plus grande implication de la société civile dans la gouvernance des secteurs prioritaires de coopération UE- Maroc, des complémentarités seront recherchées avec **les programmes bilatéraux et géographiques** en cours, tel que: le Programme Gouvernemental pour l'Egalité, Programme d'appui à la Protection Sociale, le programme d'appui aux Droits de l'Homme au Maroc, programme HAKAMA II, l'appui à la réforme de la justice etc. Les parties prenantes dans ce programme contribueront au dialogue structuré sur les politiques publiques et au cycle de programmation de l'UE.

Au côté de l'UE, plusieurs PTF mènent des actions spécifiques en faveur de l'égalité des genres et/ou l'intègrent de manière transversale l'approche dans leurs programmes : Agence Belge de Développement (ENABEL), Agence Française pour le Développement (AFD), l'Entité des Nations unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU Femmes). Parmi ces différents programmes, des synergies seront possibles avec, le programme UE Moussawat, qui prévoit notamment le renforcement des connaissances dans le domaine du genre avec un appui au Haut-Commissariat au Plan pour la production et l'analyse de données quantitatives et qualitatives. Ces données pourraient être utiles pour les revues sectorielles et la réalisation des activités de plaidoyer. Par ailleurs, les OSC financées dans le cadre de ce projet, pourront éventuellement être impliquées dans ce programme. D'autres synergies seront possibles avec le projet « Voix et leadership » financé par le Canada dans 30 pays, dont le Maroc et la Tunisie, qui vise à donner un nouveau souffle aux organisations de défense des droits des femmes (ODDF) grâce à un renforcement des capacités, un appui à l'émergence de nouvelles ODDF et une action au niveau local/régional. Programme exécuté par Oxfam Québec et Oxfam Maroc. Il convient également de souligner la réalisation par ONU Femmes d'une analyse du cadre légal selon une perspective genre afin de définir des outils de plaidoyer adaptés pour pousser certaines réformes juridiques (partenariat avec le Japon). Cette analyse aboutira à l'élaboration d'un profil juridique au Maroc. Les informations contenues dans ce document seront certainement utiles pour les activités de plaidoyer et de revue sectorielle prévue par le projet.

2.2 Analyse des problèmes

2.2.1 Domaine et secteurs prioritaires :

La société civile a un rôle important à jouer en tant que partenaire du Maroc et de l'Union européenne sur les réformes sectorielles et d'accès aux droits. Ce rôle s'exerce du plaidoyer jusqu'à la prestation de services. À cet effet, et en ligne avec la priorité du projet de MIP (2021-2027) sur la convergence des valeurs, le soutien aux partenariats, aux actions portant sur le plaidoyer/participation dans l'élaboration/monitoring de politiques publiques et les services fournis en tant qu'opérateurs (aux droits, protection etc.) est particulièrement justifié. En effet elle permet de renforcer la qualité, la redevabilité et la transparence du processus politique. Il en est de même pour l'appui aux acteurs de la société civile comme opérateurs et acteurs de plaidoyer pour une meilleure prise en compte des personnes vulnérables dans les politiques publiques qui est en parfaite cohérence avec la priorité 2 du projet de MIP relative au renforcement de la cohésion sociale.

L'appui apporté aux OSC dans le cadre de la présente action devrait permettre à ces dernières de jouer leur rôle de plaidoyer, et dans la préparation, la mise en œuvre et le suivi des politiques surtout au niveau national, mais aussi régional et local.

2.2.2 Brève analyse du problème :

Le mouvement associatif marocain est caractérisé par son dynamisme et son caractère pluriel et diversifié, il a connu une croissance importante ces dix dernières années passant de 20.000 à environ 209.000 associations (novembre 2020) dont la majorité traite des questions sociales, culturelles et environnementales opérant au niveau local. Environ 1,4 % d'entre elles opèrent dans le domaine des droits humains et 4% ont une couverture nationale. Les organisations de la société civile jouent un rôle important dans la prévention et la prise en charge des femmes victimes de violences et réalisent parfois des tâches qui incombent à l'Etat.

Toutefois, **le mouvement associatif est confronté à un nombre de problèmes et défis majeurs** l'empêchant de jouer pleinement ses rôles en tant qu'acteur de changement, de bonne gouvernance et de contre-pouvoir :

- ✓ **Le cadre juridique est aujourd'hui de l'avis de tous les acteurs inadaptés** aux réalités et aux besoins de l'activité associative. De nombreux vides juridiques doivent être comblés comme l'absence d'un cadre comptable, fiscal et financier, d'un statut spécifique pour les réseaux et les fondations, ainsi que l'absence d'une législation sur le volontariat ;
- ✓ Les difficultés opérationnelles liées à **l'accès aux financements locaux**. Les fonds propres des associations sont très limités et le financement public qui représente la principale source de financement d'un grand nombre d'associations est insuffisant. Le droit d'accès au financement public de manière équitable et transparente n'est pas toujours garanti ;
- ✓ **La faiblesse de réseaux au niveau national et régional et d'alliance sectorielles** qui permettraient d'engager un dialogue renforcé et légitime avec les acteurs gouvernementaux et les autorités territoriales;
- ✓ **Les besoins accrus** des OSC au niveaux de : **positionnement stratégique** à moyen et long terme, **institutionnel**, **la gouvernance interne** des organisations, la **spécialisation thématique** et les **compétences en plaidoyer** et en communication (digitale en particulier).
- ✓ La recherche de financements incite de nombreuses organisations à s'engager dans des projets qui s'éloignent, dans certains cas, de leurs missions et de leurs objectifs initiaux. Certaines peinent à affirmer leur identité lorsqu'elles se dispersent entre différentes thématiques, afin de saisir toutes les opportunités de financement. **Le manque de spécialisation des OSC a un effet négatif sur leur degré de professionnalisme et d'expertise, et par conséquent leur légitimité et crédibilité auprès des titulaires de droits, des détenteurs d'obligations et autres parties prenantes**; il est signalé également que les associations de défense des droits humains en particulier les associations féministes et de lutte contre les Violences Basées sur le Genre (VBG) peinent à mobiliser des financements durables ;

Les relations entre la société civile et les acteurs institutionnels demeurent toujours tendues et marquées par des réflexes de méfiance, et la compréhension des rôles respectifs de chacune n'est pas toujours évidente.

Principales questions transversales :

Le programme contribuera ainsi à **la protection et promotion des droits de l'Homme, à la promotion de l'égalité homme/femme, ainsi qu'à la protection des droits de l'enfant, des personnes en situation de handicap et des personnes vulnérables** qui sont des priorités transversales du MIP (2021-2027) en cours de finalisation.

L'intégration des questions transversales sera en outre renforcée grâce à une mise en œuvre plus ciblée du **Plan d'Action Genre de l'UE (GAPIII)** ⁹, notamment de son engagement à renforcer les capacités des organisations de femmes dans le cadre de la promotion de la participation des femmes. Elle sera également renforcée par **le Cadre stratégique de l'UE en matière de droits de l'homme et de démocratie**, et en adoptant une **approche fondée sur les droits**, ainsi qu'à la prise en compte de bonnes pratiques européennes.

⁹ [Plan d'action III sur l'égalité des sexes : un programme ambitieux pour l'égalité entre les hommes et les femmes et l'autonomisation des femmes dans l'action extérieure de l'UE | EU Neighbours](#)

Les questions de bonne gouvernance seront également prises en compte à travers le renforcement des capacités des acteurs locaux et l'approche participative qui sera adoptée par les partenaires de mise en œuvre.

Identification des principales parties prenantes et des questions institutionnelles et/ou organisationnelles correspondantes (mandats, rôles potentiels et capacités) à couvrir par l'action:

Plusieurs « catégories » de parties prenantes peuvent être identifiées dans le cadre de cette présente action:

- ✓ **Les organisations de la société civile (OSC) marocaines** représentent à la fois le groupe cible et les bénéficiaires de l'action. Leur rôle en tant qu'acteur de changement, de gouvernance et de développement doit être renforcé à travers une démarche d'accompagnement en partenariat avec les autorités publiques à l'échelle nationale et locale. Le présent projet accompagnera de façon sélective des acteurs de changement crédibles et spécialisés dans leurs secteurs/domaines d'intervention. Une attention particulière sera donnée aux OSC intervenant dans la gouvernance des secteurs prioritaires retenus dans le cadre du plan indicatif multi-annuel 2021-2027, et aux associations féministes et de défense des droits des femmes;
- ✓ **Les instances constitutionnelles indépendantes**, en tant que garantes de la consolidation du processus démocratique et de bonne gouvernance. Il s'agit en particulier de celles où la société civile est représentée : le conseil consultatif de la famille et de l'enfance, l'Autorité pour la parité et la lutte contre toutes formes de discrimination, le Conseil national des droits de l'Homme, l'Instance nationale de probité et de lutte contre la corruption, etc.
- ✓ **Les ministères et institutions publiques** qui sont impliqués dans la refonte et l'opérationnalisation du cadre juridique et législatif relatif à la société civile. Il s'agit notamment de :
- ✓ **Le Ministère d'État chargé des droits de l'homme et des relations avec le Parlement à travers la direction en charge des relations avec la société civile**, son rôle est très important dans la mise à niveau du cadre légal et juridique conformément aux engagements internationaux du Maroc, des dispositions constitutionnelles, et dans la réalisation des engagements pris par le gouvernement dans le cadre de l'Open Government Partnership (OGP)¹⁰, en particulier l'axe de la participation citoyenne ;
- ✓ **Les ministères sectoriels** : pour le renforcement du dialogue politique avec les OSC et la mise en place des espaces de dialogue et de concertation, certains départements ministériels seront impliqués comme parties prenantes de l'action, en particulier dans des secteurs prioritaires de la coopération UE – Maroc ;
- ✓ **Le Parlement** avec ses deux chambres sera impliqué dans le cadre de l'ouverture du parlement sur la société civile et l'opérationnalisation des mécanismes de démocratie participative ;
- ✓ **L'UE, à travers la Délégation de l'UE et les États membres signataires de la feuille de route 2021-2027** dans le but de mettre en place un nouveau cadre de dialogue rassemblant la société civile, l'UE et le gouvernement pouvant contribuer à terme à un espace de convergence des valeurs, de connaissances partagées, de concertation politique et coopération ;
- ✓ **Les instituts de recherche, universités, organismes de formation, centres et instituts publics ou privés** auront un rôle important à jouer dans l'amélioration des capacités d'action de la société civile ;
- ✓ **Les titulaires de droit** pris au sens le plus large.

3. DESCRIPTION DE L'ACTION

3.1. Objectifs et résultats attendus

L'objectif global programme est de promouvoir une gouvernance sectorielle plus participative et inclusive à travers une meilleure implication des OSC dans la définition, la mise en œuvre et l'évaluation des programmes et politiques publiques prioritaires.

¹⁰ <https://www.opengovpartnership.org/fr/members/morocco/>

Les objectifs spécifiques(OS) attendus de cette action sont :

- **1 : Améliorer l'environnement de travail de la société civile ;**
- **2 : Contribuer au renforcement du dialogue et de la confiance entre la société civile et le gouvernement ; et favoriser l'implication de la société civile dans la gouvernance de l'action publique;**
- **3 : Renforcer les capacités des acteurs stratégiques dans les domaines de coopération prioritaires UE-Maroc.**

Les résultats de cette action contribuant aux objectifs spécifiques (effet(s) attendu(s)) correspondants sont les suivants :

- Résultat 1.1 correspond à OS1 : **Le cadre régissant l'espace de la société civile est amélioré et la capacité des parties prenantes à intégrer les OSC dans la prise de décision est renforcée ;**
- Résultat 2.1 correspond à OS2 : **La redevabilité, la participation de la société civile et la transparence des politiques publiques dans les secteurs prioritaires de la coopération UE Maroc sont renforcées ;**
- Résultat 3.1 correspond à OS3 : **Les capacités organisationnelles, financières, techniques et institutionnelles des OSC en tant qu'acteurs de changement et de gouvernance sont renforcées ;**
- Résultat 3.2 correspond à OS3 : **L'émergence de réseaux d'organisations de la société civile structurées, compétentes, indépendantes et crédibles est facilitée au niveau sectoriel.**

3.2. Activités indicatives

Activités liées au Résultat 1.1 (à titre indicatif) :

- Appui technique aux institutions publiques pour permettre que le cadre législatif et institutionnel de la société civile favorise le développement de l'action associative;
- Accompagnement et appui aux institutions publiques impliquées dans l'action de la société civile dans l'exécution de leurs attributions, et dans leurs engagements dans le cadre de l'OGP pour la période 2021 – 2023;
- Appui à la recherche-action sur des questions spécifiques comme la fiscalité associative, le travail social ou encore le volontariat ;
- Études par participation pour l'identification des modèles de financement alternatifs en faveur de la société civile ;
- Appui à la mise en place d'un cadre fonctionnel pour la responsabilité sociale (y compris cartographie des initiatives existantes).

Activités liées au Résultat 2.1 (à titre indicatif) :

- Actualisation de la cartographie de la société civile (en phase de démarrage) avec un focus sur les réseaux et une attention particulière aux associations de femmes ou féministes (état des lieux, défis, obstacles, opportunités, jeux d'acteurs, capacités manquantes, etc.) ;
- Animation du dialogue sectoriel à travers l'organisation des rencontres thématiques associant les différents acteurs intervenant dans les secteurs prioritaires;
- Appui technique au dialogue sectoriel par la fourniture d'expertise/études spécifiques, la mise à disposition d'ingénierie sociale pour accompagner le plaidoyer des acteurs et le suivi des politiques publiques. ;
- Appui au renforcement du dialogue entre la société civile les instances de gouvernance, le secteur privé, universités, les fondations et les médias ;
- Faciliter, pour les OSC, les contacts avec les institutions pour le plaidoyer, les autorités locales, nationales et provinciales, le Parlement, les donateurs...
- Soutien à des initiatives visant à accroître la visibilité, la transparence, la sensibilisation et la contribution aux processus de dialogue liés aux objectifs et aux domaines prioritaires ;

- Appui à la participation des OSC aux cadres de concertation aux niveaux national et régional entre OSC et autorités publiques, autorités locales, instances constitutionnelles de gouvernance ;
- Appui aux initiatives concrètes en matière de gouvernance portées par des OSC selon une optique de partenariat et de dialogue multi acteurs dans la gestion de l'espace public.

Activités liées s au Résultat 3.1 (à titre indicatif)

- Appui à des processus d'accompagnement de changement et de renforcement institutionnel et organisationnel de la gouvernance interne (diagnostic, élaboration des plans de changement organisationnel et institutionnel, mise en œuvre, suivi et évaluation, planification stratégique et opérationnelle, recherche des financements, audits institutionnels et organisationnels, audits de gestion financière et comptables et mise en œuvre des recommandations, fonctionnement des organes statutaires, mise en place des règles et procédures et leur application, manuel de procédures d'administration de gestion financière et comptable, etc.) ;
- Accompagnement financier de la mise en œuvre de plans de renforcement institutionnel et organisationnel des organisations et réseaux ;
- Appui au renforcement des compétences techniques et managériales des responsables et membres des organisations (formations, leadership, développement des compétences digitales, techniques de médiation et négociation, appuis conseils en management des associations, en plaidoyer, en gestion financière et comptable, en suivi – évaluation, formation des formateurs, renforcement des compétences thématiques/sectorielles en profondeur ...etc.) appliquées à des actions concrètes à mettre en œuvre et à suivre ;
- Appui à la mise en œuvre des actions de plaidoyer et de lobbying en privilégiant le partenariat et la synergie entre OSC, notamment dans les domaines sectoriels visant la participation à l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des politiques et stratégies de développement et de gouvernance de l'espace public dans une optique de dialogue multi-acteurs ;
- Soutien à des actions de renforcement de capacités / sensibilisation visant à responsabiliser les institutions dans les secteurs identifiés, à contrôler l'application de la législation en la matière, à défendre les droits et les normes conformément aux exigences et aux bonnes pratiques de l'UE;
- Appui à des actions ciblées ainsi que des programmes de promotion de l'éducation citoyenne, de la sensibilisation et de l'activisme pour faire progresser les réformes dans les domaines prioritaires ;
- Appui à des programmes visant à renforcer l'engagement, la participation et la représentation des citoyens dans les secteurs liés aux objectifs et aux domaines prioritaires.

Activités liées au Résultat 3.2 (à titre indicatif) :

- Accompagnement institutionnel, organisationnel, technique et financier à moyen et long terme des réseaux et les OSC spécialisés dans les secteurs identifiés dans le cadre de la programmation 2021-2027;
- Soutien à des initiatives portées par des réseaux associatifs visant à responsabiliser les institutions dans les secteurs identifiés, à contrôler l'application de la législation en la matière, à défendre les droits et les normes conformément aux exigences et aux bonnes pratiques de l'UE;
- Appui aux actions des réseaux associatifs visant à promouvoir et à promouvoir la citoyenneté active, la participation et le volontariat dans les domaines prioritaires ;
- Promotion de la culture de responsabilité citoyenne mise en œuvre via des actions concrètes menées par les OSC et réseaux d'OSC ;
- Renforcement des capacités d'analyse, de suivi, de reporting, de mobilisation et de sensibilisation requises pour influencer sur le processus de réforme des politiques ;
- Appui à la création/renforcement de partenariats formels entre OSC dans un objectif de transfert de compétences et de capitalisation ;
- Mise en place d'un mécanisme de capitalisation coordination entre PTF et OSC dans les secteurs prioritaires dans le cadre de la mise en œuvre de la feuille de route (2021-2027)
- Développement d'une plateforme numérique comme espace d'accès à l'information, de dialogue et concertation inclusifs ;

- Appui technique à la consolidation d'institut de connaissance (Think tanks), coalition, consortium, plateforme,) dans les secteurs retenus y inclus avec des partenaires du secteur privé, fondations etc.;

3.3. Intégration des questions transversales

- **Protection de l'environnement & Changement climatique**

Résultats de l'évaluation des incidences sur l'environnement (EIE)

. L'évaluation préliminaire de l'EIE a classé l'action en tant que catégorie B (ne nécessitant pas d'EIE, mais pour laquelle les aspects environnementaux seront pris en compte au cours de la conception).

Résultats de l'examen analytique de l'évaluation des risques climatiques

. L'examen analytique des agences de notation a conclu que cette action était à risque faible ou nul (aucune évaluation complémentaire n'est nécessaire)

La protection de l'environnement et le Changement Climatique sont identifiés comme thèmes prioritaires dans le cadre de la présente action. En ligne avec le profil environnement en cours d'élaboration, elle ciblera les organisations environnementales à travers le renforcement des capacités, l'appui financier à des initiatives portées par ces organisations (plaidoyer, suivi-évaluation des politiques publiques) et la promotion d'un dialogue multi-acteurs (UE- Société civile – Gouvernement).

La Délégation a réalisé un screening des implications possibles de ce projet sur la protection de l'environnement et le Changement Climatique : cette analyse n'a fait ressortir aucun risque particulier. La Délégation veillera cependant à ce que chacune des actions (analyses, recherches, préparations de termes de référence (TdR)...) financées sur ce projet prenne bien en compte l'intégration des aspects environnementaux et possibles impacts sur le Climat.

- **Égalité entre les hommes et les femmes et émancipation des femmes et des filles**

Conformément aux codes du CAD de l'OCDE identifiés à la section 1.1, cette action porte la mention G1.

La contribution de l'action à l'égalité de genre s'aligne sur les engagements de l'UE dans le Plan d'Action Genre III, notamment par le renforcement et l'appui aux organisations de femmes et féministes au Maroc. Ce programme contribuera également au dialogue multi acteurs sur les questions prioritaires de genre au Maroc et au renforcement des capacités des acteurs sociaux à mieux informer, soutenir et accompagner les femmes dans la jouissance de leurs droits et l'accès aux services socio-économiques, et également dans le suivi et la mise en œuvre des politiques publiques en matière d'égalité entre les femmes et les hommes.

Le projet veillera également à une représentation et participation équitable des femmes et des filles au sein des organisations ciblées par cette action. Au niveau technique, les indicateurs sensibles au genre seront inclus dans le système de suivi et d'évaluation (rapports des bénéficiaires, évaluations externes, etc.) et toutes les données seront désagrégées par sexe au minimum.

- **Droits de l'homme**

Toutes les activités qui seront financées sur ce projet seront conçues et mises en œuvre conformément aux principes des droits de l'homme qui sera en soi aussi un thème prioritaire de cette action. Les groupes vulnérables, socialement ou économiquement défavorisés, y compris les minorités et populations migrantes, seront pris en considération partout où cela sera possible et présentera un intérêt particulier. Un appui à l'intégration des questions des droits de l'homme pourra être mobilisé dans le cadre de ce projet.

Les organisations des droits humains seront parmi les bénéficiaires de ce programme en conformité avec la priorité 3 du MIP.

- **Démocratie**

Cette action sera mise en œuvre selon une approche fondée sur les droits, notamment en assurant dans toutes les activités la participation et l'accès au processus de prise de décision, non-discrimination et égalité d'accès, responsabilité et accès à l'état de droit, transparence et accès à l'information.

- **Sensibilité aux conflits, paix et résilience**

La Délégation n'a pas identifié d'implications possible de ce projet dans ces domaines. La Délégation veillera cependant à ce que les actions financées sur ce projet promeuvent la paix et la résilience là où cela sera possible.

- Réduction des risques de catastrophe

La Délégation n'a pas identifié d'implications possible de ce projet dans ce domaine. Des études et analyses financées sur ce projet pourraient, si besoin, cibler spécifiquement des mesures de réduction des risques de catastrophe.

3.4 Risques et enseignements tirés

Catégorie	Risques	Probabilité (Haute/ Moyenne/ Faible)	Incidence (Haute/ Moyenne/ Faible)	Mesures d'atténuation
Aspects légaux	Le rétrécissement des espaces de liberté pour la société civile	M	H	Maintien du dialogue avec le Ministère d'État chargé des Droits de l'Homme à travers la Direction en charge des relations avec la société civile, la Délégation Interministérielle des Droits de l'Homme, le CNDH et d'autres acteurs politiques dans le cadre de sous-comités Droits de l'Homme.
Environnement extérieur	Les autorités marocaines sont moins ouvertes au dialogue avec la société civile	H	H	Dialogue politique avec les autorités Soutien de l'UE au dialogue entre les autorités et la société civile
Systèmes, processus et planification	Réticence de certains acteurs sectoriels à accepter les changements nécessaires pour la contribution des OSC aux politiques publiques.	H	M	Promotion d'une démarche participative inclusive et documentée des différentes parties prenantes pour l'animation du dialogue sectoriel
Citoyens et organisations	Faible appropriation de l'approche du programme par les acteurs	M	H	Mise en place d'un support technique) en vue de garantir le pré requis et les conditions pour l'installation et l'appropriation du programme
	Résistances à intégrer les questions relatives aux inégalités et aux discriminations basées sur le genre	M	H	Renforcement des capacités des acteurs sociaux sur le genre, sur les engagements internationaux et nationaux du Maroc, sur le suivi et l'évaluation des politiques publiques sous l'angle du genre, etc. Inclure les OSC de femmes dans les instances de dialogues multi-acteurs et sectoriels
Environnement extérieur	Instrumentalisation politique au niveau local	M	H	Atténuation par la mise en place de partenariats entre les Collectivités Territoriales et Organisations de la Société Civile encadrés par des critères de gouvernance et de transparence, et par le suivi régulier etc.

Enseignements tirés :

L'évaluation des initiatives de développement des capacités d'appui à la Société Civile dans le Voisinage du Sud (2012 – 2016)¹¹ commandité par la DG NEAR a fait ressortir les éléments suivants :

- L'approche projet adoptée dans le cadre des appuis de l'UE n'est pas si conciliable pour permettre à la société civile d'identifier des stratégies créatives. Il convient donc de passer d'une approche projets à une approche basée sur l'accompagnement des acteurs dans le processus de transformation au niveau politique, institutionnel, économique et social en y consacrant le temps et adaptant les moyens et instruments pour avoir un impact durable ;
- L'appui de l'UE doit être flexible et créatif en combinant divers instruments pour joindre un éventail plus large d'OSC et de mouvements sociaux. Un facteur principal de succès réside dans la combinaison de l'appui en développement des capacités, du coaching et des financements judicieux pour permettre un engagement efficace de la société civile. ;
- L'importance de la mise en place de partenariats stratégiques : étant donné le niveau des besoins, le large spectre à couvrir et la rareté des ressources, il est conseillé à l'UE d'investir davantage dans des partenariats ciblés avec des organisations, des coalitions et des réseaux significatifs et de faire un usage politique efficace de ces alliances en adoptant une approche multi-acteurs où les OSC avec les autorités publiques nationale et locale et les partenaires privés contribuent ensemble à mettre en œuvre des stratégies sectorielles communes.

La cartographie fonctionnelle et dynamique de la société civile en 2018¹² a indiqué que la culture du réseautage n'est pas suffisamment ancrée dans le tissu associatif marocain au niveau territorial, les espaces de concertation ont largement été dominés par les réseaux et coalitions au niveau national pilotés par des associations dites nationales qui fonctionnaient avec leurs sections ou antennes au niveau des régions. Des initiatives intéressantes de réseaux ont été identifiées par la cartographie qui se mobilisent autour d'une cause pour être plus fortes vis à vis des pouvoirs publics et alimenter un plaidoyer au niveau régional, national et international. Il a été recommandé d'appuyer d'une manière structurelle ces réseaux et coalitions crédibles dans la durée.

Par ailleurs, **le monitoring du programme Moucharaka_Mouwatina** a montré certaines limites des interventions du programme dont certaines liées à l'agence de mise en œuvre en gestion déléguée (centralisation excessive, manque de flexibilité dans les procédures, faiblesses des capacités et de l'expertise, etc.) et d'autres liées à la conception du programme comme un fonds de financement. Le monitoring a indiqué également : la besoin d'une approche mettant l'accent sur le renforcement des capacités, l'engagement avec les acteurs nationaux crédibles et la valeur ajoutée d'une interaction avec le monde académique et les centres de recherche,

Par ailleurs **l'évaluation du GAP II** recommande que L'UE devrait renforcer la participation des OSC, y compris les organisations de femmes, au soutien de l'UE au « Gender Equality and Women Empowerment (GEWE) », notamment en les intégrant mieux dans les initiatives relatives au GEWE au niveau national et en apportant un soutien plus adapté aux organisations de base.

Les premières recommandations de **l'évaluation de l'appui budgétaire** au Maroc attirent elles aussi l'attention au besoin de renforcer l'inclusion de la société civile dans les appuis sectoriels de l'Union européenne.

¹¹ Voir : Rapport « Évaluation du soutien de l'UE à la société civile dans les régions de l'élargissement et du voisinage ainsi qu'en Russie sur la période 2007-2018 .

¹² Rapport de la cartographie fonctionnelle et dynamique de la société civile dans 4 régions du Maroc.

3.5 La logique d'intervention

Le principe directeur du programme est le renforcement du rôle de la société civile en tant qu'acteur de gouvernance et acteur de changement dans les secteurs prioritaires de la coopération UE- Maroc (Identifiés dans le MIP 2021-2027).

Les difficultés pour assurer un tel rôle sont multiples. Ainsi, le cadre réglementaire n'est pas encore suffisamment adapté pour assurer à la société civile un espace d'action suffisamment stable et prévisible, et le suivi de la mise en œuvre des dispositions et des lois adoptées à ce jour démontre que les OSC continuent de rencontrer des obstacles pour s'afficher comme légitimes et crédibles aux yeux des pouvoirs publics et des conseils élus. Les OSC ne sont pas consultées systématiquement par les autorités publiques dans l'élaboration, suivi et monitoring des politiques publiques.

L'action cherchera donc à identifier les entrées pour améliorer le cadre réglementaire et juridique et faciliter l'inclusion de la société civile dans le processus de politiques publiques prioritaires pour l'action de l'UE. Ce dernier point permettra de renforcer et d'assurer les leviers, les synergies et les bénéfices dans le cadre des dialogues sectoriels et des programmes en cours.

L'action cherchera aussi à renforcer le poids des acteurs de la société civile dans la gouvernance sectorielle (associations, réseaux, plateformes, etc) en consolidant d'abord leurs acquis de développement organisationnel vu les défis auxquels ils font face, et aussi en les accompagnant dans leur renforcement structurel et stratégique, afin de leur permettre de se professionnaliser, et de se spécialiser en fonction de leurs compétences et expertises thématiques. Ceci devra renforcer la légitimité, la crédibilité et la représentativité, et la valeur ajoutée de ces acteurs dans le dialogue politique et la gouvernance sectorielle.

Pour atteindre ces résultats, l'action prévoit la mise en place d'un cycle de renforcement des capacités organisationnelles et institutionnelles et l'octroi des subventions à un **ensemble d'organisations de la société civile locales crédibles, légitimes, spécialisées et hautement compétentes**. Pour accroître l'impact, le programme devra faire des choix stratégiques et sélectionner des acteurs de la société civile dans les secteurs d'intervention identifiés dans le MIP, ce qui implique une identification au préalable de ces acteurs (notamment à travers **une cartographie ciblée**) sur la base des critères tels que : avoir une vision/plan stratégique, intérêt mutuel et objectifs généraux communs partagés avec l'UE dans la poursuite de la politique de coopération au développement de l'Union européenne ; degré de spécialisation dans le secteur ciblé, transparence de la gouvernance interne, appartenance à un réseau/plateforme, capacités et expertise techniques : études et rapports réalisations, notes de positionnement, prestations fournies, etc. ;

Ces acteurs stratégiques devraient être capables à terme de fournir des analyses, rapports, notes de positionnement renforcées, des actions de sensibilisation, avoir la capacité de participer valablement à un dialogue politique avec les autorités, faire un suivi des réformes sectorielles clés et aussi à renforcer les capacités des autres acteurs de la société civile au niveau local et régional. Au-delà de ces capacités techniques et de dialogue, leur accompagnement dans le développement organisationnel et financier devra aussi leur permettre d'identifier des nouvelles sources de revenus pour renforcer la durabilité de leurs actions, une gestion interne renforcée contribuant à une stabilité accrue de leurs actions.

Ces partenariats stratégiques pourront contribuer à l'instauration d'un dialogue tripartite UE-SC-Autorités publiques dans les secteurs prioritaires, et également à les consulter lors de l'identification, formulation, suivi et évaluation des programmes de coopération de l'UE et des Etats membres.

Une double logique d'intervention est d'application dans ce programme :

- D'abord la préservation et la consolidation des acquis des interventions précédentes en appui à la société civile. Il s'agit avant tout de **respecter le principe de « l'approche intégrée » dans la stratégie globale d'engagement de l'UE avec les OSC marocaines** telle qu'identifiée dans la feuille de route adoptée en 2020. Cela implique de systématiquement combiner trois dimensions

clés : renforcement institutionnel, accompagnement et financement différencié. Cette approche a démontré sa pertinence dans le programme Moucharaka_Mouwatina par rapport aux objectifs prioritaires de l'UE qui consistent à contribuer au développement institutionnel durable de la société civile marocaine et la capacité des OSC de jouer leur rôle comme acteur de gouvernance. Séparer les trois composantes signifierait un retour en arrière et hypothéquerait les possibilités d'avoir un impact réel.

- **Ce programme est novateur dans le sens qu'il inclût un objectif d'enracinement des bases d'un dialogue tripartite inclusif et d'une participation effective d'une société civile renforcée institutionnellement et en terme d'expertise, dans l'action publique.** Un objectif qui devra se réaliser graduellement donc pendant la mise en œuvre du programme, sous l'impulsion de la DUE et avec l'appui d'une assistance technique itérative. Le deuxième pilier de la logique d'intervention consiste dès lors à préparer le terrain pour cette transformation institutionnelle en s'appuyant sur les démarches déjà entreprises dans les programmes précédents et en clarifiant davantage, de manière participative, tous les choix stratégiques et opérationnels permettant une évolution vers un système de gouvernance partagé et inclusif.

Le design du programme se fonde sur les hypothèses suivantes :

- L'adhésion et la mobilisation des principales parties prenantes permettent une mise en œuvre efficace des réformes et des politiques sectorielles ;
- Les acteurs ont les capacités nécessaires pour mettre en œuvre les politiques dans le cadre d'un système de gouvernance rénové et pertinent ;
- Les réformes initiées se poursuivent et celles qui seront identifiées dans le cadre du nouveau modèle de développement ;
- L'implication de la société civile organisée est désormais acceptée et mise en pratique.

3.6 Matrice du cadre logique indicatif

Résultats	Chaîne de résultats Principaux résultats attendus	Indicateurs	Valeurs de référence	Objectifs	Sources de données	Hypothèses
Impact	Une gouvernance sectorielle plus participative et inclusive à travers une meilleure implication des OSC dans la définition, la mise en œuvre et l'évaluation des programmes et politiques publiques prioritaires.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Nombre d'initiative de transparence et de redevabilité de la politique sectorielle portées par les réseaux d'OSC dans le cadre de l'action 2. Existence d'un dialogue sectoriel Etat-société civile pour un développement inclusif et durable dans les secteurs ciblés 	<ol style="list-style-type: none"> 1. dialogue épisodique au niveau sectoriel 2. difficultés d'engagement des OSC dans les mécanismes constitutionnels au niveau local 	<p>1 Existence d'un dialogue organisé documenté et dynamique</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Rapports de la banque mondiale (base de données WGI) 2 Rapport de mise en œuvre du mécanisme du Partenariat ouvert 	<i>Not applicable</i>
Résultat 1	1. L'environnement de travail de la société civile amélioré	<ol style="list-style-type: none"> 1.1 Lois sur le financement ; volontariat, la consultation publique etc élaborés 1.2 nombre d'ateliers inclusifs d'échange et de concertation pour une réforme concertée 1.3 nombre d'initiatives de plaidoyer de la société civile 1.4 Indicateurs du GAPIII : - Le niveau de sécurité et d'indépendance des organisations de femmes et/ou de défense des droits des femmes est accrue et 	<ol style="list-style-type: none"> 1.1 difficultés opérationnelles relative l'absence de certaines dispositions légales spécifique l'engagement des OSC 1.2 difficultés d'accès aux financement des OSC 1.3 Baseline à définir au moment de la passation e contrats 1.4 Baseline à définir au moment de la passation de contrats 	<ol style="list-style-type: none"> 1.1 Cadre légal complété par des dispositions spécifiques relatives aux réseaux, au volontariat, à la fiscalité associative et au travail social 1.2 identification de modèles de financement alternatifs pour les OSC 1.3 Augmentation d'au moins 25% par rapport à la valeur de base 	<ol style="list-style-type: none"> 1.1 Publications au Journal officiel 1.2 Rapports du mécanisme de suivi de la FdR 1.3 Rapports de l'AT et rapports des subventions 1.4 Rapports de l'AT et rapports des subventions 	Le gouvernement continue de promouvoir et préserver la liberté associative

		<p>améliorée (Ça porte plus sur des facteurs externes : lois non-discriminatoires, lutte contre les violences, etc.)</p> <p>1.5 Autres indicateurs portant sur le renforcement d'une culture de l'égalité au sein des OSC (plus à l'interne des OSC):</p> <ul style="list-style-type: none"> - % de participation des femmes dans instances de représentation et de décision des OSC soutenues - Nombre d'OSC ayant inclut dans leur statut ou dans leur code de conduite le respect et la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes 	1.5 Baseline à définir au moment de la passation de contrats		1.5 Rapports de l'AT et rapports des subventions	
Résultat 2	2. Dialogue et confiance entre la société civile et le gouvernement renforcés; et l'implication de la société civile dans la gouvernance de l'action publique favorisée;	<p>2.1. Nombre de revues sectorielles accompagnées par les réseaux d'OSC avec l'appui de l'action</p> <p>2.2 Indicateur du GAPIII : Nombre de lois et de politiques pour lesquelles les recommandations des organisations de défense des droits des femmes ont été prises en compte par les instances gouvernementales régionales, nationales et locales lors du processus de rédaction ou de révision.</p>	<p>2.1 0</p> <p>2.2 : 3¹³</p>	<p>2.1 4</p> <p>2.2 : 6¹⁴</p>	<p>2.1 Rapports et revues sectorielles des ministères techniques concernés</p> <p>2.2 Publications au Journal officiel</p>	<p>Le gouvernement continue de reconnaître les OSC comme des interlocuteurs utiles et crédibles. à tous les niveaux</p>
Résultat 3	3. Capacités des acteurs stratégiques dans les domaines de coopération prioritaires UE-Maroc renforcés	3.1 Nombre réseaux d'organisations de la société civile (y compris réseaux genre, VBG, droits des femmes) structurées,	3.1 difficultés de mise en place d'actions collectives structurées	3.1 au moins 3 actions collectives initiées par les OSC	3.1 Rapport de l'AT	Maintien de la volonté des OSC et réseaux d'OSC

¹³ Notamment mais uniquement partiellement et avec des réserves importantes pour la loi 103-13 relative à la lutte contre les violences faites aux femmes, la loi 79-14 relative à l'Autorité pour la parité et la lutte contre toutes les formes de discrimination et le Plan Gouvernemental pour l'Egalité.

¹⁴ Avec un objectif de recommandations prises totalemment en compte

		compétents, indépendante et crédibles au niveau sectoriel 3.2 Indicateur GAPIII : - Nombre de femmes défenseurs des droits humains (ou OSC des droits des femmes) soutenues par l'action (désagrégé par âge)	au sein de la société civile 3.2 Quasi-absence de partenariats effectifs entre OSC, Think tanks et centres de recherche / universités	avec l'appui (facilitation) du programme 3.2 au moins 4 partenariats OSC/Think Tanks ou OSC/centre de recherche mis en place et consolidés	3.2 Évaluation à mi-parcours et finale de l'action	d'améliorer les capacités d'organisation et techniques, de gestion, de documentation, d'analyse et de positionnement
Produits directs (Résultat 1)	1.1. Le cadre régissant l'espace de la société civile est amélioré et la capacité des parties prenantes à intégrer les OSC dans la prise de décision est renforcée	1.1.1 Nombre d'actions de sensibilisation, de renforcement de capacités et de plaidoyer auprès des acteurs institutionnels 1.1.2 Nombre de réseaux d'OSC et membres des OSC coachés avec l'appui de l'action dans les secteurs ciblés et qui ont acquis de nouvelles connaissances/pratiques (y compris dans les thématiques Genre et protection de l'environnement)	1.1.1 : Baseline à définir au moment de la passation de contrats 1.1.2. Baseline à définir au moment de la passation de contrats	1.1.1 Augmentation d'au moins 25% par rapport à la valeur de base 1.1.2 : Augmentation d'au moins 25% par rapport à la valeur de base	1.1.1 Rapport de l'AT 1.1.2 Rapport d'activités	
Produits directs (Résultat 2)	2.1. La redevabilité, la participation de la société civile et la transparence des politiques publiques dans les secteurs prioritaires de la coopération UE- Maroc est renforcée	2.1.1 Nombre de notes d'analyse de politiques publiques produites avec l'appui de l'action et prises en compte dans les cadres de dialogue des politiques sectorielles ¹⁵ (y compris Genre et protection de l'environnement) 2.1.2 Nombre de notes de position d'audit publiques et d'enquêtes de perception (inclus de notes sensible au genre et droits humains) sur les politiques publiques faites par les OSC et réseaux d'OSC avec l'appui de l'action dans les secteurs concernés	2.1.1 0 2.1.2. 0	2.1.1 4 2.1.2 5	2.1.1 Rapport de l'AT 2.1.2 Évaluation à mi-parcours et finale de l'action	
Produits directs (Résultat 3.1)	3.1 Les capacités organisationnelles, financières, techniques et institutionnelles des OSC en tant qu'acteurs de changement et	3.1.1 Nombre d'initiatives de plaidoyer des OSC sur les priorités communes appuyées par l'action 3.1.2 Nombre d'OSC appuyées(y	3.1.1 0 3.1.2 0	3.1.1 5 3.1.2. 20	3.1.1 Rapport de l'AT 3.1.2 Évaluation à	

¹⁵ Les indicateurs ci-dessous sont relatifs à l'action et la valeur de base est ainsi définie de 0.

	de gouvernance sont renforcées	compris OSC de Genre, et protection de l'environnement) par l'action qui mettent en place des mécanismes de gouvernance interne (y compris le renforcement de la culture d'égalité au sein des OSC) en leur permettant d'être davantage crédibles, représentatives et légitimes dans leurs actions et leur interaction avec les autorités			mi-parcours et finale de l'action	
Produits directs (Résultat 3.2)	3.2 L'émergence de réseaux d'organisations de la société civile structurées, compétentes, indépendantes et crédibles est facilitée au niveau sectoriel	3.2.1 Nombre d'initiatives des réseaux d'OSC sur la gouvernance sectorielle soutenues avec l'appui de l'action dans les thématiques ciblées (y compris Genre et protection de l'environnement)	3.2.1. 0	3.2.1. 4	3.2.1 Rapport de l'AT	
		3.2.2 Nombre de coalitions OSC/Université-centres de recherche émergents sur des enjeux concrets (suivi des processus budgétaires dans les secteurs prioritaires) appuyées par l'action	3.2.2. 0	3.2.2. 4	3.2.2 Évaluation à mi-parcours et finale de l'action	
		3.2.3 Nombre de cadres de concertations sectoriels intégrant les réseaux d'OSC fonctionnels avec l'appui de l'action	3.2.3. 0	3.2.3 au moins 3	3.2.3 Rapport de l'AT et rapports finaux des subventions	
		3.2.4 Nombre d'OSC des droits des femmes intégrant les différents réseaux.	3.2.4. 0	3.2.4. au moins 6	3.2.4 Rapport de l'AT et rapports finaux des subventions	

4. MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE

4.1 Convention de financement

Pour mettre en œuvre la présente action, il n'est pas envisagé de conclure une convention de financement avec le pays partenaire.

4.2 Période indicative de mise en œuvre

La période indicative de mise en œuvre opérationnelle de la présente action, au cours de laquelle les activités décrites à la section 3 seront réalisées et les contrats et conventions correspondants seront mis en œuvre, est de **72 mois** à compter de l'adoption par la Commission de la présente décision de financement.

La prolongation de la période de mise en œuvre peut être approuvée par l'ordonnateur compétent de la Commission, qui modifiera la présente décision, ainsi que les contrats et les accords concernés.

4.3 Modalités de mise en œuvre

La Commission veillera à ce que les règles et procédures appropriées de l'UE pour l'octroi de financement à des tiers soient respectées, y compris les procédures de réexamen, le cas échéant, et la conformité de l'action avec les mesures restrictives de l'UE¹⁶.

4.3.1 Gestion directe (subventions)

Subventions : (Gestion directe)

(a) Objet des subventions :

Les subventions contribueront à atteindre les objectifs spécifiques 2 et 3. D'une part, renforcer les capacités techniques, stratégiques et financières des organisations de la société civile pour leur rôle dans la gouvernance participative et d'autre part, établir et développer la mise en réseau des différents acteurs de la société civile

b) Type de demandeurs visés :

Les demandeurs visés devront en principe satisfaire aux conditions suivantes:

- être une personne morale ou une entité dépourvue de la personnalité juridique ou une personne physique, n'avoir aucun but lucratif et appartenir à l'une des catégories d'organisations suivantes: organisation non gouvernementale, opérateur du secteur public, autorité locale, organisation internationale.

4.3.2 Gestion directe (passation de marchés)

Les passations de marchés contribueront à atteindre l'objectif spécifique 1 et partiellement les objectifs spécifiques 2 et 3.

4.4 Critères d'éligibilité géographique pour les marchés et les subventions

L'éligibilité géographique au regard du lieu d'établissement pour la participation aux procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions et au regard de l'origine des fournitures achetées, telle qu'elle est établie dans l'acte de base et énoncée dans les documents contractuels pertinents, est applicable sous réserve des dispositions suivantes.

¹⁶ www.sanctionsmap.eu. Il est à noter que la carte des sanctions est un outil informatique permettant de répertorier les régimes de sanctions. Les sanctions résultent d'actes législatifs publiés au *Journal officiel* (JO). En cas de divergence, le JO fait foi.

L'ordonnateur compétent de la Commission peut étendre l'éligibilité géographique sur la base de l'urgence ou de l'indisponibilité des services sur les marchés des pays ou territoires concernés, ou dans d'autres cas dûment justifiés où l'application des règles d'éligibilité rendrait impossible ou excessivement difficile la réalisation de cette action (article 28, paragraphe 10, du règlement NDICI - Europe dans le monde).

4.5 Budget indicatif :

Composantes budgétaires indicatives	Contribution de l'UE (montant en EUR)	Contribution indicative de tiers, dans la devise indiquée
Modalités de mise en œuvre — cf. section 4.3		
Objectifs spécifiques 1,2, et 3		
Subventions — enveloppe totale de la section 4.3.1	7 000 000	700 000 (à titre indicatif 10% du montant global de la (es) subvention(s))
Passation de marchés — enveloppe totale de la section 4.3.2	2 000 000	-
Evaluation – cf. section 5.2 Audit – cf. section 5.3	Sera couvert par une autre décision	N.A.
Communication et visibilité – cf. section 6	N.A	N.A.
Totaux	9 000 000	700 000

4.6 Structure Organisationnelle et responsabilités

De par sa nature, le programme prévoit à la fois un suivi politique et technique.

Des structures de suivi technique distinctes par modalités de mise en œuvre devront être mises en place toute en garantissant la cohérence d'un suivi du programme dans son intégralité :

- **Un comité de suivi et de coordination assurée par la Délégation de l'Union européenne** : pour coordonner et garantir une cohérence entre les modalités de mise en œuvre et les parties prenantes. Ce comité sera composé des membres de la Délégation de l'UE, du contractant et des bénéficiaires des subventions.
- **Assistance technique**: un comité de pilotage du programme spécifique se réunira chaque six mois pour la coordination de chaque volet de l'assistance technique. Sa composition sera définie dans le contrat d'assistance technique en assurant la présence des différentes parties prenantes ainsi que les bénéficiaires des subventions dans le cadre des autres composantes du programme et de la Délégation de l'Union européenne.

Dans le cadre de ses prérogatives en matière d'exécution budgétaire et de sauvegarde des intérêts financiers de l'Union, la Commission peut participer aux structures de gouvernance susmentionnées mises en place pour gérer la mise en œuvre de l'action.

5. MESURE DES PERFORMANCES, SUIVI ET RAPPORTS

Le suivi technique et financier courant de la mise en œuvre de la présente action est un processus continu et fait partie intégrante des responsabilités du partenaire chargé de la mise en œuvre. À cette fin, le partenaire chargé de la mise en œuvre met en place un système permanent de suivi interne, technique et financier de l'action et élabore régulièrement des rapports d'avancement (au moins annuels) et des rapports finaux.

Chaque rapport doit fournir un compte rendu précis de la mise en œuvre de l'action, des difficultés rencontrées, des changements introduits, ainsi que du degré d'obtention de ses résultats (Produits et résultats directs) mesurés par les indicateurs correspondants, en utilisant comme référence la matrice du cadre logique.

La Commission peut effectuer d'autres visites de suivi du projet, par l'intermédiaire de son propre personnel et de consultants indépendants directement recrutés par la Commission pour réaliser des contrôles de suivi indépendants (ou recrutés par l'agent compétent engagé par la Commission pour mettre en œuvre ces contrôles).

Rôles et responsabilités en matière de collecte, d'analyse et de suivi des données:

Le suivi des partenaires de mise en œuvre visera à collecter et analyser des données pour informer sur le progrès dans l'atteinte des 'outcomes' y compris le suivi et l'évaluation genre prévus et alimenter ainsi les processus décisionnels au niveau de la gestion du programme et pouvoir de même rendre compte de l'utilisation des ressources.

5.1. Évaluation

Compte tenu de la nature de l'action, une évaluation finale ex-post sera effectuée pour cette action, ou une de ses composantes par des consultants indépendants à travers une mission conjointe contractée par la Commission.

L'évaluation finale sera réalisée au titre de l'obligation de rendre des comptes et de tirer des enseignements à plusieurs niveaux (y compris pour une révision de la politique menée), en tenant compte du suivi des recommandations résultant des processus de dialogue avec les différents partenaires au niveau national et des mécanismes d'appui à la société civile et actions pilotes, notamment, en matière de démocratie participative et de participation citoyenne devront également être évaluées.

La Commission informera les partenaires chargés de la mise en œuvre au moins 30 jours avant les dates envisagées pour les missions d'évaluation. Les partenaires chargés de la mise en œuvre collaboreront de manière efficace et effective avec les experts chargés de l'évaluation, notamment en leur fournissant l'ensemble des informations et des documents nécessaires et en leur assurant l'accès aux locaux et aux activités du projet.

Le financement de l'évaluation sera couvert par une autre mesure constituant une décision de financement.

5.2. Audit et vérifications

Sans préjudice des obligations applicables aux marchés conclus pour la mise en œuvre de la présente action, la Commission peut, sur la base d'une évaluation des risques, commander des audits indépendants ou des missions de vérification des dépenses pour un ou plusieurs contrats ou conventions

6. COMMUNICATION ET VISIBILITÉ

La communication et la visibilité de l'UE constituent des obligations juridiques pour toutes les actions extérieures financées par l'UE, afin de faire connaître le soutien de l'Union européenne à leur travail auprès des publics concernés.

À cette fin, ils doivent respecter les instructions données dans les exigences de [*communication et de visibilité de 2018*](#) (ou tout document qui lui succédera), notamment en ce qui concerne l'utilisation de l'emblème de l'UE et l'élaboration d'un plan de communication et de visibilité spécifique, à compléter pour chaque action au début de la mise en œuvre.

Ces obligations s'appliquent de la même manière, que les actions concernées soient mises en œuvre par la Commission, le pays partenaire (par exemple, en ce qui concerne les réformes soutenues par l'appui budgétaire), les contractants, les bénéficiaires de subventions ou les entités chargées de l'exécution. Dans chaque cas, une référence aux obligations contractuelles pertinentes doit figurer dans la convention de financement, les marchés publics, les contrats de subvention et les conventions de délégation respectifs.

Les actions de communication et de visibilité peuvent être financées par les montants alloués à l'action. Afin d'accroître la visibilité de l'UE et sa contribution à la présente action, la Commission peut signer ou établir des déclarations communes, dans le cadre de ses prérogatives en matière d'exécution budgétaire, et de protection des intérêts financiers de l'Union. Les mesures de visibilité et de communication devraient également promouvoir la transparence et la responsabilité en ce qui concerne l'utilisation des fonds.

Il convient de mesurer l'efficacité des activités de communication sur la sensibilisation à l'action et à ses objectifs ainsi que sur le financement de l'action par l'UE.

Les partenaires chargés de la mise en œuvre informent pleinement la Commission et la délégation/bureau de l'UE concernée de la planification et de la mise en œuvre des activités spécifiques de visibilité et de communication avant le début des travaux. Les partenaires chargés de la mise en œuvre veilleront à ce que le financement de l'UE bénéficie d'une visibilité adéquate et feront rapport aux comités de suivi concernés sur les actions de visibilité et de communication ainsi que sur les résultats de l'action globale.