

Pluralité des instances de contrôle des finances locales au Maroc : enjeux
d'efficacité de la gouvernance financière.

Plurality of local financial control authorities in Morocco : issues of
efficiency of financial governance.

KEJJI Hicham

*Doctorant, Laboratoire : Modélisation Appliquée à l'Economie et à la Gestion (MAEGE) FSJES Ain sebaâ,
Université Hassan II Casablanca, Maroc.*

LEGDALI Btissam

*Professeure, Laboratoire : Modélisation Appliquée à l'Economie et à la Gestion (MAEGE) FSJES Ain sebaâ,
université Hassan II Casablanca.*

Correspondence address

FSJES, Université Hassan II, Maroc.

Cite this article

Kejji, H., Legdali, B., (2026). Pluralité des instances de
contrôle des finances locales au Maroc : enjeux d'efficacité
de la gouvernance financière.
International Journal of Economics and Management
Sciences, Volume 5, Issue 3 (2026), pp. 274-297.

Submitted: 15/06/2026

Accepted: 07/07/2026

Résumé

La décentralisation financière introduite par la Constitution de 2011 et consolidée par les lois organiques de 2015 a profondément redéfini le rôle des collectivités territoriales, en leur confiant davantage de responsabilités dans la gestion des finances publiques locales. Cette montée en autonomie implique, en contrepartie, la nécessité de renforcer les mécanismes de contrôle afin de garantir une gestion plus rigoureuse, transparente et responsable des ressources publiques. Dans ce cadre, cet article propose une analyse théorique sur la contribution de la pluralité des instances de contrôle et d'inspection des finances locales au Maroc, à savoir, la cour des comptes, les cours régionales des comptes, l'Inspection générale des finances, la Direction générale des collectivités territoriales et l'inspection générale de l'administration territoriale, à l'amélioration de la gouvernance financière locale. Notre étude montre que ce dispositif pluriel constitue une évolution institutionnelle importante, en ce qu'il permet une couverture plus large et complémentaire des différents niveaux de contrôle, contribue à mieux prévenir les irrégularités et combine des approches juridictionnelles, administratives et techniques, également, il participe de manière globale, au renforcement de la transparence, de la redevabilité et de la qualité de la gestion des finances publiques locales au Maroc.

Mots clés : Finance locale, décentralisation, collectivité territoriale, gouvernance locale.

Abstract

The financial decentralization introduced by the 2011 Constitution and consolidated by the 2015 organic laws has profoundly redefined the role of local authorities, entrusting them with greater responsibility in managing local public finances. This increased autonomy, in turn, necessitates strengthening oversight mechanisms to ensure more rigorous, transparent, and accountable management of public resources. In this context, this article offers a qualitative analysis of the contribution of the various bodies responsible for auditing and inspecting local finances in Morocco, namely, the Court of Auditors, the Regional Courts of Auditors, the General Inspectorate of Finance, the Directorate General of Local Authorities, and the General Inspectorate of Territorial Administration, to improving local financial governance. Our study shows that this multifaceted system represents an important institutional development, as it allows for broader and more complementary coverage of different levels of control, helps to better prevent irregularities and combines jurisdictional, administrative and technical approaches, it also contributes overall to strengthening the transparency, accountability and quality of local public finance management in Morocco.

Keywords: Local finance, decentralization, local authority, local governance.

Introduction

Au cours des dernières décennies, la gouvernance financière des collectivités territoriales s'est imposée comme une question majeure dans le processus de réforme de l'État marocain, une telle évolution qui s'inscrit dans une dynamique de décentralisation progressivement consolidée depuis la Charte communale de 1976, puis renforcée par plusieurs réformes institutionnelles, puis l'adoption de la Constitution de 2011 qui a marqué une étape décisive en consacrant la régionalisation avancée et en faisant de la décentralisation un pilier de l'organisation territoriale du Royaume. Dans son prolongement, les lois organiques relatives aux régions, aux préfectures et provinces ainsi qu'aux communes, adoptées en 2015, ont élargi les compétences des collectivités territoriales et renforcé leur autonomie financière en leur accordant davantage de responsabilités dans la gestion des ressources publiques.

Cette évolution traduit la volonté de rapprocher la décision publique des citoyens et de faire des collectivités territoriales de véritables acteurs du développement local, mais, l'élargissement de leurs prérogatives financières s'accompagne nécessairement d'exigences accrues en matière de transparence, de responsabilité et de bonne gouvernance, vue que la gestion des ressources publiques locales représente en effet un enjeu sensible, dans la mesure où elle peut être affectée par des erreurs de gestion, des irrégularités administratives ou une utilisation inefficace des fonds publics. Dans ce sens, les observations formulées régulièrement par la cour des comptes rappellent d'ailleurs l'importance de veiller à une gestion rigoureuse et conforme aux principes de bonne gouvernance.

Dans ce contexte, le contrôle des finances des collectivités territoriales apparaît comme un mécanisme essentiel pour garantir la régularité des opérations financières, prévenir les dysfonctionnements et renforcer la confiance des citoyens dans l'action publique locale.

Le Maroc a ainsi mis en place un dispositif de contrôle reposant sur plusieurs acteurs complémentaires, pour cela, aux côtés de la Cour des comptes et des Cours régionales des comptes interviennent notamment l'Inspection générale des finances, la Direction générale des collectivités territoriales ainsi que l'Inspection générale de l'administration territoriale et les organes délibérants locaux, chacun exerçant des missions spécifiques selon des approches différentes. Cette pluralité d'intervenants soulève alors la problématique suivante : La pluralité des instances de contrôle et d'inspection des finances des collectivités territoriales au Maroc constitue-t-elle un véritable levier d'amélioration de la gouvernance financière locale, ou révèle-t-elle des limites liées à la coordination des acteurs, au chevauchement des compétences et à l'effectivité du contrôle ? C'est alors autour de cette interrogation que s'articule la présente étude.

L'objectif est d'analyser dans quelle mesure la coexistence de plusieurs instances de contrôle et d'inspection contribue à renforcer la gouvernance financière des collectivités territoriales au Maroc. Nous défendons l'idée que cette pluralité, loin de se limiter à une accumulation d'organes de contrôle, permet d'assurer une surveillance plus complète et mieux adaptée aux défis de la décentralisation financière.

Pour répondre à cette problématique, notre démarche repose sur l'analyse des textes juridiques, des rapports institutionnels et de la littérature scientifique consacrée à la gouvernance publique et au contrôle des finances locales, également notre étude examinera successivement le cadre

conceptuel de la gouvernance financière locale, l'organisation institutionnelle du contrôle des finances des collectivités territoriales, les apports de la pluralité des mécanismes de contrôle à la bonne gouvernance locale ainsi que les perspectives d'amélioration de ce dispositif.

1. Les fondement théoriques et méthodologique de l'étude

1.1 Revue de littérature

Le contrôle des finances des collectivités territoriales au Maroc constitue une thématique qui dépasse le seul cadre du droit public financier, et son étude fait également appel à la science administrative et aux approches modernes de la gouvernance, tant les enjeux liés à la gestion des ressources publiques locales sont multiples. Pour comprendre le fonctionnement et l'importance de ce dispositif, il est nécessaire de revenir d'abord sur les concepts qui le sous-tendent, avant d'examiner les contributions de la doctrine marocaine et les enseignements que peuvent offrir les expériences menées dans d'autres pays.

1.1.1 Apports des travaux académiques marocains sur le contrôle des finances locales

Au Maroc, l'intérêt pour la question du contrôle des finances des collectivités territoriales s'est progressivement renforcé dans les travaux de recherche juridique et administrative, en particulier depuis la réforme constitutionnelle de 2011 et la mise en œuvre des lois organiques de 2015, ces évolutions institutionnelles ont donné lieu à de nombreuses analyses visant à comprendre à la fois les avancées réalisées en matière de gouvernance financière locale et les limites qui persistent encore dans le fonctionnement du système de contrôle.

Dans ce cadre, Azzouzi (2013) s'est intéressé au rôle de la cour des comptes dans le contrôle de la gestion des collectivités territoriales, et il met en avant la contribution importante de cette institution à l'amélioration de la bonne gouvernance financière locale, tout en soulignant que le suivi des recommandations formulées reste parfois insuffisant.

De son côté, Naciri (2014) a analysé les relations entre le contrôle administratif exercé par les walis et les gouverneurs et le contrôle juridictionnel assuré par les Cours régionales des comptes, il met en évidence des situations de chevauchement et un manque de coordination entre ces différents mécanismes de contrôle.

Dans la même perspective, Harsi (2015) s'est penché sur les relations parfois délicates entre l'autonomie des collectivités territoriales et les dispositifs de contrôle de tutelle, il estime que le passage d'un contrôle a priori à un contrôle a posteriori, engagé avec la réforme de 2009 puis consolidé par les lois organiques de 2015, représente un progrès important dans la responsabilisation des élus locaux, mais qu'il doit être accompagné d'un renforcement réel des mécanismes de contrôle ex post pour être pleinement efficace.

Également, Bentahar (2016) s'est intéressé aux effets de la réforme budgétaire issue de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) de 2015, notamment en ce qui concerne le développement du contrôle de performance au niveau local.

Enfin, des travaux plus récents, à savoir, ceux de Moudoud (2017) et de Messaoudi (2018), ont étudié le rôle de l'Inspection générale des finances dans le contrôle des finances locales, ces deux derniers montrent que cette institution, initialement centrée sur le contrôle des services de l'État, a progressivement élargi son champ d'intervention aux établissements publics et aux

collectivités territoriales, avec des résultats qui restent contrastés en termes d'efficacité et d'impact sur la qualité globale de la gouvernance financière locale.

1.1.2 Les contributions des enseignants de droit comparé

L'analyse comparative permet de mieux comprendre le système marocain de contrôle des finances locales en le replaçant dans un cadre plus large d'expériences étrangères, cette comparaison offre ainsi un éclairage utile sur les choix institutionnels opérés et sur les difficultés rencontrées dans différents contextes.

Le cas français, auquel le Maroc s'est largement inspiré, illustre bien cette réalité par une coexistence entre la Cour des comptes, les chambres régionales des comptes et les différents corps d'inspection administrative, tels que l'IGF ou l'IGAS, a longtemps posé des problèmes de coordination et de lisibilité du dispositif, et ce n'est qu'à la suite de plusieurs réformes successives, notamment avec l'adoption de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) de 2001, que ce système a été progressivement réorganisé afin de gagner en cohérence et en efficacité (Bouvier et al., 2019).

L'expérience tunisienne après 2011 apporte également des enseignements intéressants, notamment, dans un contexte de transition politique et de décentralisation renforcée, elle met en lumière les défis liés à la mise en place d'un contrôle davantage orienté vers la performance, tout en accompagnant une autonomie accrue des collectivités territoriales (Ben Salah, 2017). De son côté, le modèle espagnol, à travers l'organisation des contrôleurs généraux et l'articulation entre contrôle interne et externe à différents niveaux territoriaux, montre l'intérêt d'une structuration plus intégrée et hiérarchisée du contrôle financier local (Garde Roca, 2019). Ces différentes expériences montrent finalement que la pluralité des organes de contrôle n'est pas, en elle-même, un problème, lorsqu'elle est bien organisée, elle peut au contraire renforcer la qualité du contrôle public. Tout dépend en réalité de la capacité à assurer une bonne coordination entre les acteurs, à clarifier leurs missions respectives et à leur donner les moyens nécessaires pour agir efficacement, et c'est dans cette direction que le système marocain évolue progressivement afin de renforcer la cohérence et la performance de son dispositif de contrôle.

1.2 Les concepts de gouvernance financière locale, de contrôle des finances publiques et de pluralité institutionnelle

La gouvernance financière locale renvoie, de manière générale, à la façon dont les collectivités territoriales organisent la gestion de leurs ressources financières, depuis leur mobilisation jusqu'à leur utilisation, tout en assurant un devoir de rendre compte envers les citoyens et les institutions de contrôle (Carassus, 2002, Bouvier, Esclassan et Lassale, 2019). Elle ne se réduit pas à des procédures budgétaires ou comptables, mais elle traduit plutôt une manière de conduire l'action publique locale autour de trois exigences essentielles : d'abord, l'efficacité, qui signifie faire le meilleur usage possible des ressources pour atteindre les objectifs fixés, Ensuite, la transparence, qui suppose que l'information financière soit accessible, compréhensible et fiable pour l'ensemble des parties prenantes, enfin, la redevabilité qui implique que les responsables publics expliquent et justifient leurs décisions et leurs résultats devant les organes compétents.

Au Maroc, ces principes ont progressivement pris une place centrale dans la gestion publique, chose claire à travers la Constitution de 2011 qui les consacre explicitement à travers les

exigences de bonne gouvernance (article 154), de transparence (article 156) et de reddition des comptes (article 147), tout en conférant à la Cour des comptes un rôle majeur dans le contrôle supérieur des finances publiques (Azzouzi, 2013). Cette dynamique a été renforcée par la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) n° 130-13 adoptée en 2015, qui a introduit une approche orientée vers les résultats et la performance (Bentahar, 2016). Dans ce cadre, la gouvernance financière locale ne consiste plus uniquement à respecter des règles budgétaires strictes, elle suppose également une évolution profonde des pratiques de gestion, passant progressivement d'une logique centrée sur les moyens à une logique fondée sur les résultats et l'impact des politiques publiques (Harsi, 2015, Moudoud, 2017).

Dans cette logique, le contrôle financier public occupe une place essentielle, il regroupe l'ensemble des mécanismes de vérification mis en œuvre par des organes habilités afin de s'assurer que les opérations financières des entités publiques sont régulières, sincères et efficaces. La doctrine distingue traditionnellement plusieurs formes de contrôle, à savoir, le contrôle de légalité, qui vérifie la conformité des actes aux règles juridiques en vigueur, le contrôle administratif, exercé au sein de l'administration par des corps d'inspection ou des autorités hiérarchiques, le contrôle juridictionnel, qui engage la responsabilité des gestionnaires devant les juridictions compétentes, et le contrôle de performance, qui évalue les résultats et l'impact des dépenses publiques. Au-delà de la simple détection des irrégularités, ces dispositifs contribuent à améliorer la qualité de la gestion publique, à limiter les risques de mauvaise utilisation des fonds et à renforcer la confiance des citoyens dans les institutions.

Enfin, la pluralité institutionnelle constitue une caractéristique structurante des systèmes modernes de contrôle des finances publiques, elle se manifeste par la coexistence de plusieurs organes de contrôle, chacun disposant de compétences spécifiques mais complémentaires.

Dans la littérature spécialisée, cette pluralité est généralement perçue comme un atout majeur pour la gouvernance financière, dans la mesure où elle renforce l'indépendance des contrôles, évite la concentration des pouvoirs et permet de croiser les regards sur la gestion publique, une action combinée de ces différentes institutions contribue ainsi à assurer un contrôle plus complet, plus équilibré et mieux adapté à la complexité croissante de la gestion financière des collectivités territoriales.

1.3 Démarche méthodologique

Cette recherche adopte une approche qualitative à dominante juridico-institutionnelle, fondée principalement sur l'analyse documentaire, ce choix méthodologique découle directement de l'objet de l'étude, qui porte sur le dispositif institutionnel de contrôle des finances des collectivités territoriales, ayant l'objectif de comprendre le cadre juridique qui organise ce dispositif, d'examiner le rôle des différentes institutions qui y participent et d'analyser la manière dont leurs interventions contribuent au renforcement de la gouvernance financière locale. Cette analyse documentaire apparaît ainsi comme la méthode la plus adaptée pour appréhender l'organisation, le fonctionnement et les interactions des mécanismes de contrôle des finances publiques locales.

Les données exploitées proviennent de trois catégories de sources complémentaires. La première rassemble les sources juridiques et normatives constituant le socle du dispositif étudié, elle comprend la Constitution de 2011, les lois organiques n° 111-14 relative aux régions, n°

112-14 relative aux préfectures et provinces et n° 113-14 relative aux communes, le Code des juridictions financières, ainsi que les dahirs, décrets et autres textes réglementaires définissant les compétences, l'organisation et les modalités d'intervention des différentes instances chargées du contrôle des finances des collectivités territoriales.

La deuxième catégorie est composée des documents produits par les institutions de contrôle elles-mêmes, il s'agit principalement des rapports annuels et thématiques de la Cour des comptes, des rapports des Cours régionales des comptes, des rapports d'activité de l'Inspection générale des finances (IGF), ainsi que des circulaires, guides, notes et publications de la Direction générale des collectivités territoriales (DGCT), ces documents offrent un éclairage particulièrement précieux, car ils permettent de dépasser la seule analyse des textes juridiques pour observer la réalité du contrôle sur le terrain, ils mettent en évidence les principales irrégularités relevées, les insuffisances de gestion les plus fréquentes, les difficultés rencontrées par les collectivités territoriales ainsi que les recommandations formulées par les organes de contrôle afin d'améliorer la gestion des finances locales.

La troisième catégorie regroupe la littérature académique consacrée aux finances publiques locales, au contrôle des finances publiques, à la gouvernance territoriale et aux mécanismes d'audit public, également elle rassemble les travaux de la doctrine marocaine que les recherches internationales et comparatives portant sur les systèmes de contrôle institutionnel, les dispositifs de gouvernance financière et les réformes de la décentralisation. Ces contributions permettent d'inscrire l'étude dans un cadre théorique solide et d'enrichir l'analyse des résultats.

L'exploitation de ces différentes sources s'est déroulée en trois étapes : La première a consisté à recenser l'ensemble des institutions intervenant dans le contrôle des finances des collectivités territoriales afin de dresser une cartographie claire du dispositif institutionnel, alors que la deuxième étape a porté sur une analyse comparative des compétences, des bases juridiques et des modalités d'intervention propres à chaque organe de contrôle, et enfin, une lecture croisée des textes juridiques, des rapports institutionnels et de la littérature scientifique a permis d'analyser les relations entre les différentes instances, de mettre en évidence leurs complémentarités, d'identifier les éventuels chevauchements de compétences et d'apprécier leur contribution à l'amélioration de la gouvernance financière et de la gestion des collectivités territoriales.

2. Le dispositif institutionnel de contrôle et d'inspection des finances des collectivités territoriales au Maroc : architecture, apports et limites

En matière de finances publiques, la doctrine propose généralement de distinguer plusieurs formes de contrôle selon le moment où elles interviennent, leur objet et leur finalité, ainsi, on oppose souvent le contrôle a priori, qui intervient en amont et vise à prévenir les irrégularités avant l'engagement ou l'exécution d'une dépense, au contrôle a posteriori, réalisé après coup afin de vérifier la régularité et la conformité des opérations financières effectuées (Philip, 2018, Luchaire et Conac, 2009).

De la même manière, une autre distinction classique est faite entre le contrôle de régularité, qui s'assure du respect des règles juridiques et comptables, et le contrôle de performance, qui s'intéresse davantage aux résultats obtenus ainsi qu'à l'efficacité, l'efficience et la bonne utilisation des ressources publiques (Bouvier et al., 2019).

Au Maroc, le contrôle des finances publiques locales s'est historiquement structuré autour du décret royal n° 330-66 du 21 avril 1967 portant règlement général de comptabilité publique, qui a longtemps constitué le texte de référence en matière de gestion et de contrôle des dépenses publiques, et avec le temps, ce cadre a été complété et ajusté par plusieurs textes afin de mieux répondre aux réalités et aux besoins spécifiques des collectivités territoriales, notamment le décret n° 2-09-441 du 3 janvier 2010 relatif au contrôle des dépenses des collectivités locales (Naciri, 2014).

Plus récemment, la doctrine marocaine, à travers notamment les travaux de Mohamed Harsi, Abdelaziz Messaoudi, Mohamed Azzouzi et Driss Moudoud, insiste sur la nécessité de mieux coordonner les différentes formes et instances de contrôle afin de renforcer la qualité de la gouvernance financière locale, ces auteurs mettent en garde contre une multiplication non coordonnée des organes de contrôle, qui peut parfois entraîner des chevauchements de compétences et, au final, nuire à la cohérence et à l'efficacité globale du système (Harsi, 2015, Messaoudi, 2018).

Le contrôle des finances des collectivités territoriales au Maroc repose alors, sur un ensemble d'institutions variées, qui interviennent à la fois en interne et en externe, ces différents acteurs ne fonctionnent pas isolément, mais, leur coordination et leur complémentarité jouent un rôle déterminant dans la qualité et l'efficacité de la gestion financière locale.

2.1 Les instances de contrôle :

2.1.1 La Cour des comptes : institution suprême de contrôle des finances publiques

La cour des comptes occupe une place essentielle dans le système marocain de contrôle des finances publiques, c'est une institution supérieure de contrôle, elle est consacrée par la Constitution de 2011 (article 147) et organisée par la loi n° 62-99 formant code des juridictions financières, tout en s'inscrivant dans une tradition institutionnelle ancienne, son rôle a évolué au fil des réformes, avec un renforcement progressif de ses missions et de ses outils d'intervention.

À l'égard des collectivités territoriales, elle dispose de compétences étendues qui lui permettent d'intervenir à différents niveaux de la gestion financière locale. Concrètement, son action s'articule autour de trois grandes missions, elle contrôle d'abord les actes de gestion, en vérifiant à la fois leur régularité et leur performance, aussi elle assure le jugement des comptes des comptables publics, à travers leur contrôle et leur apurement, et elle intervient en matière de discipline budgétaire et financière afin de sanctionner les irrégularités commises dans la gestion des fonds publics (Azzouzi, 2013). Cette diversité de missions fait de la Cour un acteur central non seulement du contrôle, mais aussi de l'amélioration progressive des pratiques de gestion publique locale.

Dans le cadre de ses interventions, la cour des comptes adresse régulièrement des observations et des recommandations aux gestionnaires locaux, ses rapports publics annuels offrent ainsi une vision d'ensemble de la situation réelle des finances des collectivités territoriales. Par exemple, le rapport de 2021 a relevé plusieurs insuffisances, notamment dans la mobilisation des recettes fiscales locales, la gestion du patrimoine des collectivités et les procédures de passation des marchés publics (Cour des comptes, 2021).

Au-delà de son rôle de contrôle, la cour des comptes participe également à l'évaluation des politiques publiques locales et exerce une fonction consultative dans le domaine financier, et par la publication de ses rapports, elle contribue à rendre l'action publique plus lisible et plus transparente, en informant aussi bien les citoyens que les élus et les institutions publiques sur la qualité de la gestion locale.

Enfin, l'influence de la Cour des comptes dépasse ses interventions directes, le simple fait qu'un contrôle juridictionnel puisse être exercé et que la responsabilité personnelle et pécuniaire des gestionnaires puisse être engagée joue un rôle dissuasif important. Cette perspective incite les acteurs publics à davantage de rigueur et de prudence dans la gestion des finances des collectivités territoriales (Naciri, 2014).

2.1.2 Les Cours régionales des comptes : le contrôle au plus près des territoires

Les Cours régionales des comptes (CRC) ont été instaurées par la loi n° 62-99 et progressivement déployées dans l'ensemble des régions du Royaume, elles constituent un élément clé du dispositif marocain de contrôle des finances publiques au niveau territorial. En pratique, elles représentent le prolongement de la Cour des comptes à l'échelle régionale et exercent, dans leurs ressorts respectifs, des missions similaires, conformément aux dispositions du Code des juridictions financières (CJF, articles 118 et suivants). Leurs compétences couvrent notamment le contrôle et le jugement des comptes des comptables publics locaux, l'examen de la gestion des ordonnateurs ainsi que l'application des règles de discipline budgétaire et financière.

L'un des principaux points forts des CRC tient à leur proximité avec les collectivités territoriales, cette proximité leur permet d'être plus proches des réalités du terrain, de suivre de manière plus régulière la gestion financière locale et de réagir plus rapidement lorsqu'elles détectent des irrégularités, ce positionnement favorise ainsi un contrôle plus concret et plus adapté aux spécificités de chaque territoire, contribuant progressivement à installer une culture de la responsabilité et du respect des règles dans la gestion publique locale.

Dans l'exercice de leurs missions, les CRC élaborent des rapports détaillés portant sur la gestion d'une collectivité ou d'un domaine précis. Ces rapports permettent de mettre en lumière des dysfonctionnements concrets et de proposer des recommandations adaptées aux situations rencontrées localement. Cependant, la doctrine marocaine relève certaines limites importantes, notamment le manque de moyens humains et matériels, qui peut freiner leur efficacité et réduire la portée de leurs interventions (Harsi, 2015, Messaoudi, 2018).

Enfin, la mise en œuvre effective de leurs recommandations constitue un défi majeur, plusieurs analyses et rapports institutionnels soulignent en effet que les observations formulées par les CRC ne sont pas toujours pleinement suivies d'effet par les collectivités concernées, cette situation soulève des interrogations sur l'impact réel de leurs interventions et sur leur capacité à influencer durablement les pratiques de gestion locale (Cour des comptes, 2022).

2.1.3 L'Inspection générale des finances : le contrôle administratif d'excellence

L'Inspection générale des finances (IGF) est un acteur central du dispositif de contrôle des finances publiques au Maroc, elle est régie par le décret n° 2-94-100 du 16 juin 1994 et placée

sous l'autorité du ministère chargé des finances, elle a pour mission principale de réaliser des audits, des inspections et des évaluations au sein des entités relevant du champ des finances publiques. Au fil du temps, son champ d'intervention s'est élargi pour inclure, de manière progressive, les collectivités territoriales et leurs groupements (Moudoud, 2017).

À l'origine principalement orientée vers le contrôle des services de l'État et des établissements publics, l'IGF intervient aujourd'hui sur un périmètre plus large, incluant les finances locales. Elle mène différents types de missions, qu'il s'agisse d'inspections planifiées ou inopinées, d'audits de performance, d'évaluations thématiques ou encore d'interventions spécifiques à la demande du gouvernement.

Cette diversité d'approches permet à l'IGF d'avoir une vision à la fois globale et détaillée de la gestion financière publique, en s'intéressant aussi bien à la régularité des opérations qu'à leur efficacité. Grâce à son expertise technique et à sa capacité d'analyse transversale, elle occupe une position particulière dans le système de contrôle, faisant le lien entre le contrôle juridictionnel exercé par les juridictions financières et les mécanismes internes de supervision administrative.

Même si leurs rapports sont souvent confidentiels, les travaux de l'IGF constituent une source précieuse d'information pour les décideurs publics, ils ont permis de relever, dans plusieurs collectivités, un certain nombre de dysfonctionnements, notamment en matière de gestion des ressources humaines, de passation des marchés publics et de gestion du patrimoine (IGF, 2019). Ces constats contribuent à enrichir la réflexion sur les améliorations possibles de la gestion financière locale. Cependant, l'efficacité globale du système dépend largement de la coordination entre l'IGF et les Cours régionales des comptes, car en l'absence de mécanismes clairs de coopération et de partage d'informations, des doublons et des chevauchements d'intervention peuvent apparaître, ce qui peut nuire à la cohérence et à l'efficacité du dispositif de contrôle dans son ensemble (Bentahar, 2016, Messaoudi, 2018).

2.1.4 La Direction générale des collectivités territoriales

La Direction générale des collectivités territoriales (DGCT), rattachée au Ministère de l'Intérieur, joue un rôle important dans la gestion et le suivi des finances locales au Maroc, elle intervient à la fois comme autorité de tutelle et comme structure d'accompagnement des collectivités territoriales dans la gestion de leurs budgets et de leurs ressources financières. Dans le cadre des lois organiques de 2015, notamment les articles 112 à 120 de la loi organique n° 111-14 relative aux régions, les budgets des collectivités doivent être validés par le wali ou le gouverneur, représentants de l'État, avant de pouvoir être exécutés.

Dans la pratique, ce contrôle vise essentiellement à s'assurer que les décisions budgétaires respectent le cadre légal en vigueur, et lorsqu'une irrégularité est constatée, le wali ou le gouverneur peut saisir le tribunal administratif compétent afin de faire respecter la légalité. En parallèle, la DGCT assure un suivi régulier de l'exécution des budgets locaux, accompagne les collectivités dans la préparation de leurs documents financiers et met à disposition des données statistiques permettant de mieux comprendre l'évolution des finances locales et le processus de décentralisation (DGCT, 2020, 2021).

Au-delà de son rôle de contrôle, la DGCT se distingue également par sa fonction d'accompagnement, elle aide les collectivités territoriales à mieux maîtriser les procédures

budgétaires et comptables, ce qui permet de réduire les erreurs en amont et de prévenir certaines irrégularités. Cette démarche s'inscrit dans une logique plus moderne de l'action publique, où le contrôle ne se limite pas à sanctionner, mais vise aussi à améliorer la qualité de la gestion et la performance des administrations locales.

Cependant, plusieurs analyses montrent que ce système de tutelle peut encore être amélioré, vu que des difficultés persistent notamment concernant les délais d'approbation des budgets, qui peuvent freiner la mise en œuvre des projets locaux, ainsi que sur la capacité des services déconcentrés à exercer un contrôle suffisamment approfondi et qualitatif de la gestion financière des collectivités territoriales (Harsi, 2015 et Naciri, 2014).

2.1.5 L'Inspection générale de l'administration territoriale (IGAT)

L'Inspection générale de l'administration territoriale (IGAT) occupe, au Maroc, une place importante dans le dispositif de contrôle administratif des collectivités territoriales et des services déconcentrés de l'État, elle est rattachée au ministère de l'Intérieur, elle intervient directement sur le terrain pour examiner le fonctionnement réel des administrations territoriales et apprécier la manière dont les politiques publiques locales sont mises en œuvre.

Son champ d'intervention dépasse la seule dimension financière, mais également, l'IGAT s'intéresse à l'ensemble du fonctionnement des collectivités, notamment : organisation des services, qualité de la gestion administrative, gestion des ressources humaines, respect des procédures, et application des textes juridiques en vigueur, ce qui lui permet d'avoir une vision assez complète de la gouvernance territoriale, au-delà des seuls chiffres budgétaires.

Concrètement, ses interventions prennent la forme de missions d'inspection programmées ou déclenchées de manière ponctuelle, souvent à la demande de l'autorité centrale ou en fonction de priorités de gestion publique. Ces missions peuvent concerner différents niveaux territoriaux, notamment : communes, préfectures, provinces ou régions, et donnent lieu à des rapports détaillés qui dressent un état des lieux précis et proposent des pistes d'amélioration.

L'une des spécificités de l'IGAT est son positionnement orienté vers l'amélioration de la gestion publique, elle ne se situe pas dans une logique de sanction, contrairement aux juridictions financières, mais plutôt dans une logique d'accompagnement et de correction, et ses recommandations visent à corriger les dysfonctionnements, à renforcer les capacités administratives et à améliorer la qualité globale de la gestion locale.

L'IGAT joue également un rôle important d'alerte auprès de l'administration centrale, en identifiant des faiblesses récurrentes, des risques organisationnels ou des pratiques non conformes, elle contribue à anticiper certaines dérives et à orienter les réformes administratives. Dans l'ensemble du système de contrôle des finances locales, l'IGAT intervient donc comme un acteur complémentaire des juridictions financières, de l'Inspection générale des finances et de la Direction générale des collectivités territoriales, et sa valeur ajoutée réside dans sa capacité à analyser le fonctionnement réel des administrations territoriales et à proposer des améliorations concrètes, dans une logique de performance et de modernisation continue.

Tableaux explicatifs du dispositif de contrôle des finances des collectivités territoriales au Maroc :

Tableaux N°1 : Classification selon la nature du contrôle (interne / externe)

Type de contrôle	Instances principales	Rôle dans le contrôle des finances locales
Contrôle interne	- Direction générale des collectivités territoriales (DGCT) - Wali / Gouverneurs (Ministère de l'Intérieur) - Trésorier (comptables publics locaux) - IGAT	Contrôle de régularité, encadrement administratif, suivi budgétaire, assistance et tutelle technique, validation de la régularité administrative des actes financiers, inspections internes et audit administratif.
Contrôle externe	- Cour des comptes - Cours régionales des comptes - Inspection générale des finances - Inspections sectorielles ministérielles	Contrôle indépendant de la régularité, de la performance et de la gestion, évaluation, audit, sanction et recommandations.

Source : élaboré par nos soins à partir de la littérature consultée.

Tableau N°2 : Classification selon le moment d'intervention (a priori, pendant l'exécution, a posteriori)

Moment du contrôle	Instances concernées	Objectif principal
Contrôle a priori (préventif)	- Wali / Gouverneur (visa et approbation des actes budgétaires) - Trésorerie / comptables publics (contrôle des engagements et paiements) - DGCT (contrôle administratif et accompagnement budgétaire)	Prévenir les irrégularités avant exécution des dépenses et sécuriser la légalité des actes financiers.
Contrôle concomitant (pendant l'exécution)	- DGCT (suivi budgétaire) - IGF (missions de contrôle en cours de gestion) - IGAT - inspections sectorielles	- Suivi continu de l'exécution budgétaire et correction rapide des dysfonctionnements - Suivi en cours d'exécution et correction immédiate
Contrôle a posteriori	- Cour des comptes - Cours régionales des comptes - Inspection générale des finances	Évaluation des résultats, jugement des comptes, sanction des irrégularités, amélioration des pratiques.

Source : élaboré par nos soins à partir de la littérature consultée.

3. La contribution du dispositif pluriel à la gouvernance financière locale : portée, limites et perspectives

3.1 Les apports positifs de la pluralité des instances de contrôle

Le fait que plusieurs organes interviennent dans le contrôle des finances des collectivités territoriales constitue un véritable point fort pour la gouvernance financière locale, il est clair qu'en pratique, la combinaison entre le contrôle juridictionnel assuré par les Cours régionales des comptes, le contrôle administratif exercé par l'Inspection générale des finances et le contrôle de tutelle relevant de la DGCT permet, en principe, de suivre l'ensemble du cycle budgétaire local, depuis la préparation des budgets jusqu'à l'exécution des dépenses et le contrôle final des comptes (Azzouzi, 2013). Cette pluralité joue également un rôle important en matière de transparence. Les rapports publiés par les juridictions financières, notamment ceux de la Cour des comptes et des CRC, rendent la gestion des finances locales plus lisible et accessible, aussi bien pour les citoyens que pour les élus, cette ouverture a été renforcée par l'obligation de publication en ligne des budgets des collectivités introduite par les lois organiques de 2015 (DGCT, 2020), elle a été complétée par la loi n° 31-13 relative au droit d'accès à l'information adoptée en 2018, qui a élargi les possibilités d'accès aux données publiques et renforcé la transparence de la gestion financière locale (Bulletin Officiel, 2018). Enfin, sur le plan de la responsabilité, le dispositif de discipline budgétaire et financière mis en œuvre par les juridictions financières permet de sanctionner les gestionnaires publics en cas de manquements. Les rapports annuels de la Cour des comptes illustrent d'ailleurs plusieurs cas de décisions rendues par les CRC à l'encontre d'élus ou de responsables locaux ayant enfreint les règles de gestion des finances publiques (Cour des comptes, 2021 et 2022).

3.1.1 Une couverture globale et complémentaire : l'exhaustivité du contrôle

L'intérêt principal de la pluralité des organes de contrôle tient au fait qu'elle permet de mieux appréhender, dans leur ensemble, les différentes dimensions de la gestion financière des collectivités territoriales, chaque institution intervenant avec ses propres outils, méthodes et perspectives, cette diversité évite les zones non couvertes et permet d'avoir une vision plus complète de la gestion publique locale, que ce soit sur le plan de la légalité des actes, de la fiabilité des comptes, de l'efficacité des dépenses ou encore des résultats des politiques publiques.

Dans ce cadre, le contrôle juridictionnel exercé par les Cours des comptes intervient surtout pour traiter les situations les plus graves et protéger les fonds publics contre les détournements ou les usages irréguliers. Le contrôle administratif, assuré par la DGCT et l'Inspection générale des finances, veille pour sa part au respect des règles budgétaires et comptables dans la gestion quotidienne. Les inspections sectorielles, quant à elles, apportent un éclairage technique indispensable dans des domaines spécifiques où les aspects financiers ne peuvent être dissociés des réalités techniques.

L'ensemble de ces niveaux de contrôle forme ainsi un dispositif complémentaire et relativement complet, qui renforce la surveillance des finances locales et offre un niveau de vigilance qu'un seul organisme ne pourrait pas assurer à lui seul.

3.1.2 Le renforcement de la dissuasion et la promotion de la probité

Le fait qu'il existe plusieurs organes chargés du contrôle des finances locales a aussi un impact direct sur les comportements des gestionnaires, en sachant que leurs décisions peuvent être examinées par différentes institutions aux rôles complémentaires, ces derniers ont tendance à être plus attentifs au respect des règles, à mieux justifier leurs choix et à adopter une gestion plus rigoureuse au quotidien.

Cette surveillance exercée à plusieurs niveaux rend le système globalement plus solide qu'un contrôle confié à une seule institution, elle réduit les risques que certaines irrégularités échappent à l'attention des contrôleurs et entretient l'idée d'un suivi permanent de la gestion publique. Progressivement, cela contribue à installer des pratiques plus responsables, plus prudentes et plus respectueuses des règles dans la gestion des collectivités territoriales.

3.1.3 La surveillance multi-niveau : la complémentarité des approches

Le contrôle des finances locales s'organise à différents moments du cycle budgétaire, ce qui en renforce l'efficacité globale, en amont, le contrôle a priori, assuré notamment par les receveurs communaux et, dans certains cas, par des mécanismes de visa préalable, permet d'éviter que certaines irrégularités ne surviennent lors de l'exécution des dépenses. Pendant la mise en œuvre du budget, le contrôle concomitant assure un suivi régulier des opérations financières au fur et à mesure de leur réalisation. Enfin, après l'exécution, le contrôle a posteriori, réalisé par les juridictions financières et l'Inspection générale des finances, permet de revenir sur les pratiques passées afin d'en tirer des enseignements et d'améliorer la gestion future.

Cette organisation dans le temps constitue un véritable point fort du système. Elle permet d'agir à chaque étape de la gestion financière locale, en combinant des logiques de prévention, de correction et d'évaluation. Cette continuité dans le suivi donne au dispositif une cohérence et une profondeur qu'un contrôle limité à une seule phase du processus budgétaire ne pourrait pas atteindre.

3.1.4 La consolidation de la transparence et de la redevabilité

Le fait que plusieurs organismes interviennent dans le contrôle des finances locales améliore réellement la transparence de la gestion publique. Les rapports de la Cour des comptes, les décisions des Cours régionales des comptes, les analyses de l'Inspection générale des finances ainsi que les données publiées par la DGCT permettent de disposer d'une vision plus complète de la situation financière des collectivités territoriales, ces informations ne sont pas réservées aux seuls experts : elles sont également accessibles aux élus, aux citoyens, aux associations et aux partenaires institutionnels, cette circulation plus large de l'information renforce naturellement la responsabilité des gestionnaires locaux, ceux-ci ne rendent pas seulement des comptes à l'administration centrale, mais aussi aux citoyens, qui sont directement concernés par la manière dont les ressources publiques sont utilisées. En facilitant l'accès aux données financières sous plusieurs formes, ce système contribue à rendre le débat public plus vivant et à renforcer progressivement la confiance dans la gestion locale.

3.1.5 Le renforcement des capacités locales par le contrôle

Au-delà de leur rôle de contrôle et de sanction, les différentes institutions impliquées jouent aussi un rôle plus discret mais essentiel, c'est celui d'accompagner et de faire progresser les acteurs locaux dans leurs pratiques de gestion. Les recommandations formulées par la Cour des comptes et les Cours régionales des comptes à la suite de leurs contrôles, les guides pratiques

élaborés par la DGCT, ainsi que les actions de formation et de sensibilisation menées par l'IGF participent, au fil du temps, à améliorer les compétences des agents et des élus en matière de gestion financière.

Chaque organisme intervient avec sa propre expertise et contribue, à sa manière, à cet apprentissage progressif, les juridictions financières rappellent l'importance du respect des règles et du sens des responsabilités dans la gestion publique, l'IGF diffuse des pratiques plus avancées en matière d'audit et de contrôle interne, la DGCT accompagne les collectivités dans la compréhension concrète des procédures budgétaires, les inspections sectorielles, quant à elles, apportent un appui technique adapté aux réalités de chaque domaine d'intervention.

L'ensemble de ces actions, lorsqu'elles se combinent dans le temps, crée un véritable apprentissage collectif. Celui-ci permet d'améliorer progressivement et de manière durable la qualité de la gestion financière des collectivités territoriales.

3.1.6 La crédibilité institutionnelle et l'attractivité des territoires

Quand les finances locales sont encadrées par un système de contrôle solide et varié, cela renforce naturellement la confiance envers les collectivités territoriales marocaines, cette confiance se construit autant au niveau des institutions nationales que des partenaires financiers étrangers et des investisseurs internationaux, le fait de pouvoir montrer que les finances locales sont suivies de près par plusieurs organes de contrôle, de manière rigoureuse et indépendante, envoie un signal rassurant sur la qualité de la gestion publique.

Cette dimension de crédibilité institutionnelle est parfois moins mise en avant dans les analyses, mais elle devient de plus en plus importante aujourd'hui, dans un contexte où les collectivités doivent financer des projets d'infrastructures, améliorer les services publics et soutenir le développement économique local, leur capacité à accéder à différentes sources de financement est devenue essentielle.

3.2 Les limites structurelles et quelques perspectives

Malgré les avancées enregistrées, le système de contrôle des finances des collectivités territoriales au Maroc continue de présenter certaines limites importantes, tout d'abord, la coexistence de plusieurs organes de contrôle, sans mécanisme clairement structuré de coordination, entraîne parfois des chevauchements d'interventions et des duplications de travail, cela peut nuire à la lisibilité et à l'efficacité globale du dispositif, c'est pourquoi une partie de la doctrine marocaine insiste sur la nécessité de mettre en place un cadre de coordination interinstitutionnelle permettant de mieux organiser les actions de contrôle et de faciliter l'échange d'informations entre les différentes instances (Messaoudi, 2018 et Moudoud, 2017).

Par ailleurs, les juridictions financières, notamment les Cours régionales des comptes, sont confrontées à des contraintes de moyens humains et matériels, le nombre limité de magistrats par rapport au volume important de collectivités à contrôler affecte la capacité de couverture du territoire et entraîne des délais de traitement parfois longs (Harsi, 2015 et Naciri, 2014).

À cela s'ajoute une autre limite importante : les recommandations issues des contrôles ne sont pas toujours suivies d'effet, et plusieurs travaux montrent en effet que moins de 40 % des recommandations formulées par la Cour des comptes et les CRC sont effectivement mises en

œuvre dans les délais prévus (Cour des comptes, 2022). Ce qui met en évidence un enjeu réel lié au suivi et à l'accompagnement de l'application de ces recommandations.

En outre, le contrôle de la performance reste encore insuffisamment développé au niveau local, même si la loi organique relative aux lois de finances de 2015 a introduit la logique de gestion axée sur les résultats au niveau central, son application aux collectivités territoriales demeure partielle et inégale. Le renforcement de cette dimension constitue donc un chantier important pour améliorer la qualité de la gestion locale (Bentahar, 2016 et IGF, 2019).

De ce fait, plusieurs pistes d'amélioration peuvent être envisagées, elles concernent notamment la révision du Code des juridictions financières afin de renforcer l'efficacité des CRC, le développement de l'audit interne au sein des collectivités territoriales en s'inspirant des standards internationaux (INTOSAI, 2019), le renforcement de la formation des élus et des gestionnaires locaux en matière de finances publiques, ainsi que la modernisation des systèmes d'information financière pour permettre un suivi plus rapide et plus fiable des dépenses locales (DGCT, 2021 et Messaoudi, 2018).

A) Les défis de coordination entre les instances de contrôle

La diversité des instances chargées du contrôle des finances des collectivités territoriales constitue l'une des principales forces du dispositif marocain, mais, cette pluralité ne garantit pas, à elle seule, une action pleinement cohérente, en pratique, la Cour des comptes, les Cours régionales des comptes, l'Inspection générale des finances, la Direction générale des collectivités territoriales et l'Inspection générale de l'administration territoriale exercent leurs missions selon leurs compétences respectives, mais avec des mécanismes de coordination encore limités. L'absence d'un cadre permanent de concertation et de procédures formalisées de partage des informations peut ainsi réduire la complémentarité de leurs interventions.

Cette situation se traduit par plusieurs difficultés. Il arrive qu'une même collectivité fasse l'objet de missions de contrôle menées, à des périodes proches, par différentes instances, ce qui peut entraîner une répétition des travaux et une utilisation peu optimale des ressources disponibles. De la même manière, des recommandations formulées de façon indépendante peuvent manquer d'harmonisation, rendant leur mise en œuvre plus complexe pour les gestionnaires locaux.

B) Vers une meilleure articulation des mécanismes de contrôle

Selon des constats développés dans la littérature internationale, l'efficacité d'un dispositif de contrôle dépend moins de la multiplication des acteurs que de la qualité de leur coordination. Les référentiels de l'INTOSAI soulignent ainsi l'importance d'organiser les échanges d'informations, d'harmoniser les méthodes de travail et de favoriser la complémentarité entre les différentes institutions de contrôle. Dans le même esprit, l'OCDE recommande de renforcer l'articulation entre les mécanismes de contrôle interne et externe afin de limiter les chevauchements de compétences et d'améliorer la cohérence d'ensemble du système de contrôle des finances publiques. Dans le contexte marocain, une coordination plus étroite entre les différentes instances contribuerait non seulement à optimiser les moyens disponibles, mais aussi à renforcer l'efficacité du contrôle et son apport à l'amélioration de la gouvernance financière des collectivités territoriales.

3.2.1 L'évaluation de l'impact de dispositif de contrôle sur la gouvernance financière locale

L'efficacité d'un dispositif de contrôle impliquant plusieurs acteurs ne peut être appréciée uniquement à travers son organisation institutionnelle ou la répartition des compétences entre les différentes instances. Au-delà de ces aspects, il est essentiel de s'interroger sur les effets réels des mécanismes de contrôle et sur leur capacité à améliorer la gouvernance financière des collectivités territoriales, une telle évaluation repose sur des indicateurs permettant d'apprécier concrètement l'influence des actions de contrôle sur les pratiques de gestion, le renforcement de la transparence et l'amélioration de la performance financière des collectivités. Si cette dimension est longtemps restée peu explorée dans les recherches consacrées au contrôle des finances locales au Maroc, elle occupe aujourd'hui une place importante dans les travaux internationaux portant sur la performance des institutions supérieures de contrôle et l'évaluation des politiques publiques. Dans cette optique, il est possible de distinguer trois catégories complémentaires d'indicateurs d'évaluation :

A) Les indicateurs d'activité et de couverture

Ces indicateurs permettent d'évaluer l'intensité des activités de contrôle exercées auprès des collectivités territoriales, et ils prennent en compte, entre autres, le nombre de missions réalisées chaque année par les différentes instances de contrôle, la proportion des collectivités effectivement contrôlées par rapport à l'ensemble des communes, préfectures, provinces et régions, la fréquence des interventions au sein d'une même collectivité, ainsi que le nombre de rapports produits et adressés aux autorités compétentes. Les rapports annuels de la Cour des comptes et des Cours régionales des comptes constituent, à ce titre, une source d'information particulièrement utile, en présentant des données synthétiques sur l'activité des juridictions financières, ils permettent d'apprécier l'étendue du dispositif de contrôle et d'en mesurer la couverture à travers des indicateurs quantitatifs.

B) Les indicateurs de suivi des recommandations

L'efficacité d'un dispositif de contrôle ne dépend pas uniquement du nombre de rapports établis à l'issue des missions de contrôle, mais elle s'apprécie surtout à travers la capacité des collectivités territoriales à mettre en œuvre les recommandations qui leur sont adressées. Dans cette perspective, le taux de mise en œuvre des recommandations constitue un indicateur particulièrement révélateur de l'effectivité du contrôle. D'autres indicateurs permettent également d'enrichir cette évaluation, notamment le délai nécessaire aux collectivités pour se conformer aux recommandations, la réapparition ou non des irrégularités lors des missions de contrôle suivantes, qui traduit leur capacité à améliorer durablement leurs pratiques de gestion, ainsi que le nombre de dossiers transmis aux autorités judiciaires ou disciplinaires lorsque les constats effectués le justifient. Si une partie de ces informations est déjà publiée dans les rapports de la Cour des comptes et des Cours régionales des comptes, leur intégration dans un système commun de suivi faciliterait une appréciation plus homogène et plus complète de l'efficacité du dispositif de contrôle.

C) Les indicateurs d'impact sur la qualité de la gestion financière locale

La troisième catégorie d'indicateurs vise à mesurer les effets du contrôle sur les pratiques de gestion des collectivités territoriales, ainsi plusieurs éléments peuvent être pris en compte, notamment l'évolution du taux d'exécution budgétaire des communes après les missions de

contrôle, la diminution des irrégularités comptables relevées, l'amélioration de la qualité des états financiers élaborés par les ordonnateurs locaux ou encore, à une échelle plus globale, l'évolution de la part des recettes fiscales propres dans les budgets communaux. Ce dernier indicateur permet d'apprécier, de manière indirecte, la capacité des collectivités à mobiliser efficacement leurs ressources fiscales et à améliorer leur gestion financière.

L'évaluation de ces effets reste toutefois délicate, car la qualité de la gestion financière locale dépend de nombreux facteurs qui dépassent le seul champ d'action des organes de contrôle. Les réformes institutionnelles, les capacités administratives, les ressources humaines ou encore le contexte financier propre à chaque collectivité peuvent également influencer les résultats observés. Pour autant, ces indicateurs demeurent essentiels, car ils permettent d'apprécier les changements susceptibles d'être associés aux actions de contrôle, leur étude gagnerait d'ailleurs à être approfondie par des recherches empiriques, notamment à travers des analyses longitudinales portant sur des collectivités ayant fait l'objet de missions de contrôle répétées sur plusieurs années.

Dans cette optique, la mise en place d'un tableau de bord intégré du contrôle des finances locales constituerait un outil particulièrement utile, alimenté par l'ensemble des instances de contrôle et actualisé de manière régulière, il permettrait de regrouper les principaux indicateurs de suivi dans un cadre commun et de rendre plus lisible l'évaluation du dispositif, et sa publication contribuerait également à renforcer la transparence, dans l'esprit des principes consacrés par la Constitution de 2011 et les lois organiques relatives aux collectivités territoriales, un tel tableau de bord qui, au-delà de sa fonction d'évaluation, favoriserait une meilleure coordination entre les organes de contrôle et renforcerait la redevabilité des collectivités territoriales vis-à-vis des citoyens et de leurs partenaires institutionnels.

3.3 Perspectives d'approfondissement : vers une synergie renforcée

3.3.1 La consolidation de la complémentarité fonctionnelle

Pour que la diversité des organes de contrôle produise pleinement ses effets, elle doit fonctionner dans une logique de complémentarité réelle entre les institutions, ce qui suppose, avant tout, que les missions de chaque acteur soient clairement définies afin d'éviter les chevauchements d'intervention et les zones d'incertitude, il est également nécessaire de veiller à une meilleure coordination des actions tout au long du processus de contrôle, de manière à assurer une cohérence d'ensemble.

Dans cette optique, la mise en place de mécanismes de coopération structurés apparaît indispensable, le développement de cadres formalisés de coordination, le partage régulier des constats et des recommandations, ainsi que la création d'espaces ou de plateformes de concertation entre institutions, constituent des outils concrets pour améliorer le fonctionnement global du système. Une telle approche permet non seulement de renforcer l'efficacité du contrôle, mais aussi de mieux valoriser les apports spécifiques de chaque acteur dans une logique d'ensemble plus cohérente et plus fluide.

3.3.2 La modernisation des méthodes et outils de contrôle : vers l'intégration du contrôle de la performance

La modernisation du contrôle des finances des collectivités territoriales au Maroc ne peut se résumer à un simple renforcement des procédures destinées à vérifier la régularité des

opérations financières, mais elle suppose une évolution plus globale de la manière dont le contrôle est conçu et exercé. Si le respect des règles budgétaires et comptables demeure une exigence fondamentale, il devient tout aussi important d'évaluer la qualité de la gestion publique, en s'intéressant à l'efficacité, à l'efficience et à l'économie dans l'utilisation des ressources publiques, ainsi le contrôle est appelé à dépasser sa fonction traditionnelle de vérification pour devenir un véritable outil d'amélioration de la performance des collectivités territoriales, cette évolution représente aujourd'hui l'un des enjeux majeurs de la gouvernance financière locale au Maroc, même si cette dimension reste encore insuffisamment développée dans les pratiques actuelles.

Cette transformation passe également par l'adoption de méthodes et d'outils mieux adaptés aux évolutions de la gestion publique, notamment le renforcement de la comptabilité publique locale, le développement de systèmes d'information financière intégrés, la généralisation de l'audit de performance ainsi que l'intégration progressive d'une approche fondée sur les risques dans la programmation des missions de contrôle constituent autant de pistes susceptibles d'améliorer la qualité, la pertinence et l'efficacité des interventions des différents organes de contrôle.

Également, la transformation numérique offre de nouvelles possibilités pour renforcer le contrôle des finances locales, bien encore, la digitalisation progressive des procédures financières facilite l'accès aux données budgétaires et comptables, permet de détecter plus rapidement les anomalies grâce aux outils d'analyse automatisée et rend possible le traitement de volumes d'informations de plus en plus importants, et elle favorise également le développement de formes de contrôle à distance, offrant ainsi aux institutions de contrôle des moyens d'action plus réactifs et mieux adaptés à la complexité de la gestion des collectivités territoriales. À terme, ces évolutions sont de nature à renforcer la prévention des risques, à améliorer la qualité des contrôles et à accompagner plus efficacement les collectivités dans l'amélioration de leur gouvernance financière.

A) Le contrôle de la performance : fondements conceptuels et ancrage international

Le contrôle de la performance, ou audit de performance, se distingue du contrôle de régularité par la manière dont il appréhende l'action publique, alors que le contrôle de régularité vérifie principalement le respect des règles juridiques, budgétaires et comptables, l'audit de performance s'intéresse avant tout aux résultats obtenus grâce aux ressources publiques mobilisées. L'enjeu n'est donc plus uniquement de vérifier que les procédures ont été correctement appliquées, mais aussi de déterminer si les moyens engagés ont permis d'atteindre les objectifs fixés et de produire les effets attendus, cette démarche repose sur les trois critères classiquement désignés sous l'appellation des « trois E » : l'économie (Economy), qui consiste à utiliser les ressources de manière optimale ; l'efficience (Efficiency), qui apprécie la capacité à transformer ces ressources en réalisations concrètes ; et l'efficacité (Effectiveness), qui mesure le niveau d'atteinte des objectifs poursuivis.

Cette approche s'est progressivement imposée comme une référence dans les standards internationaux en matière de contrôle des finances publiques, les normes ISSAI 300 de l'INTOSAI fournissent un cadre méthodologique destiné à guider les institutions supérieures de contrôle dans la réalisation des audits de performance, aussi bien au niveau national qu'au niveau territorial. Dans le même esprit, les Principes de gouvernance budgétaire publiés par l'OCDE en 2015 insistent sur la nécessité d'articuler les mécanismes de contrôle avec une évaluation des résultats obtenus, cette orientation prend une importance particulière dans les systèmes décentralisés, où l'autonomie reconnue aux collectivités territoriales doit s'accompagner d'une évaluation rigoureuse de la manière dont les ressources publiques sont utilisées et des résultats qu'elles permettent d'obtenir.

B) L'état du contrôle de la performance dans le dispositif marocain

Au Maroc, la réforme budgétaire introduite par la loi organique relative à la loi de finances (LOF) n° 130-13 de 2015 a profondément renouvelé l'approche de la gestion publique en plaçant la logique de résultats au cœur de l'action publique, désormais, chaque programme budgétaire de l'État doit être accompagné d'objectifs précis et d'indicateurs permettant d'en apprécier les performances. Si cette évolution constitue une avancée importante, son déploiement au niveau des collectivités territoriales reste encore limité. Les lois organiques de 2015 relatives aux régions, aux préfectures, aux provinces et aux communes ont certes instauré des outils de planification, tels que les plans d'action et les programmes de développement territorial, mais les mécanismes permettant d'évaluer les résultats de ces programmes par les organes de contrôle demeurent encore insuffisamment développés.

Les Cours régionales des comptes disposent d'un fondement juridique leur permettant de réaliser des missions d'évaluation des politiques publiques locales, en application de la loi n° 62-99 formant Code des juridictions financières, également les interventions des Cours régionales des comptes sont orientées vers le contrôle de la gestion, le jugement des comptes et la vérification de la régularité des opérations financières, et aussi les audits de performance

C) Perspectives pour l'intégration du contrôle de la performance

Le développement du contrôle de la performance au sein des collectivités territoriales passe par plusieurs évolutions complémentaires, il apparaît tout d'abord nécessaire de disposer de référentiels d'évaluation adaptés aux différents domaines d'action des collectivités, qu'il s'agisse de la gestion des services publics de proximité, des investissements locaux, de la fiscalité territoriale ou de la coopération intercommunale. De tels référentiels offriraient aux organes de contrôle des critères d'appréciation communs et des outils méthodologiques plus adaptés à l'évaluation de la performance des politiques publiques locales.

Cette évolution suppose également un renforcement des compétences des Cours régionales des comptes en matière d'audit de performance, cet objectif passe par le développement de formations spécialisées, mais aussi par la poursuite des échanges d'expériences avec des institutions supérieures de contrôle disposant d'une expertise reconnue dans ce domaine. Les partenariats déjà établis par la Cour des comptes marocaine avec plusieurs institutions étrangères offrent, à cet égard, un cadre favorable au partage des pratiques et au renforcement des capacités des équipes de contrôle.

Parallèlement, les missions d'évaluation des politiques publiques locales gagneraient à occuper une place plus importante dans les activités des Cours régionales des comptes. La publication régulière de rapports d'évaluation ainsi que leur présentation aux assemblées délibérantes des collectivités concernées, favoriserait une meilleure diffusion des résultats du contrôle, renforcerait la transparence de l'action publique locale et contribuerait à inscrire davantage la culture de la performance dans les pratiques de gestion.

Plus largement, l'intégration du contrôle de la performance dans le dispositif marocain de contrôle des finances locales constitue un enjeu important pour l'évolution de la gouvernance territoriale, et elle participe au renforcement du processus de décentralisation engagé depuis la Constitution de 2011. Cette évolution invite les organes de contrôle comme les collectivités territoriales à accorder une place croissante à l'évaluation des résultats, afin que le respect des règles s'accompagne d'une appréciation plus globale de la qualité de la gestion publique et des performances effectivement réalisées.

3.3.3 Le renforcement de l'indépendance et de l'expertise des instances

L'efficacité des organes de contrôle dépend avant tout de leur capacité à fonctionner de manière réellement indépendante, une telle indépendance qui doit être garantie à plusieurs niveaux : d'abord sur le plan institutionnel et statutaire, afin de protéger les magistrats et inspecteurs de toute pression ou influence des entités contrôlées, ensuite sur le plan opérationnel, en leur laissant une réelle autonomie dans le choix des missions et dans la formulation de leurs conclusions, et enfin sur le plan des moyens, en leur assurant des ressources humaines et matérielles suffisantes pour mener leurs travaux dans de bonnes conditions.

En parallèle, le renforcement des compétences des corps de contrôle constitue un enjeu tout aussi essentiel, le développement de l'expertise dans des domaines techniques comme les finances locales, la commande publique, la gestion des services publics ou encore l'évaluation des politiques publiques territoriales permet d'améliorer la pertinence et la qualité des contrôles réalisés, cette montée en spécialisation aide également à mieux appréhender la complexité croissante de la gestion publique locale et à renforcer l'impact concret des interventions sur le terrain.

3.3.4 La valorisation des recommandations et le suivi de leur mise en œuvre

L'efficacité d'un système de contrôle ne se mesure pas uniquement à la qualité des audits réalisés ou à la pertinence des recommandations formulées, mais surtout à leur mise en œuvre effective par les collectivités concernées, c'est en observant ce qui est réellement appliqué sur le terrain que l'on peut apprécier l'impact concret du contrôle sur la gestion publique.

Dans cette logique, plusieurs améliorations peuvent être envisagées pour renforcer le suivi, il s'agit notamment de mettre en place des mécanismes plus structurés pour assurer le suivi des recommandations, d'imposer aux collectivités une obligation de réponse aux observations des organes de contrôle, et de systématiser la publication des suites données aux différentes missions. Ces dispositifs permettraient de rendre l'action des institutions plus concrète et de mieux exploiter les apports de la pluralité des contrôles.

La création de bases de données communes regroupant l'ensemble des recommandations formulées par les différentes instances pourrait également constituer un outil utile, accessible aussi bien aux administrations qu'au public, un tel dispositif favoriserait une meilleure continuité des actions de contrôle, une cohérence renforcée dans le temps et une lecture plus claire de leur impact réel.

3.4 Recommandations opérationnelles

Les résultats de cette étude mettent en évidence plusieurs pistes susceptibles de renforcer le dispositif de contrôle des finances des collectivités territoriales au Maroc. Une première priorité consiste à améliorer la coordination entre les différentes instances de contrôle afin de favoriser une meilleure articulation de leurs interventions, le partage des informations et l'harmonisation des méthodes d'évaluation. Cette dynamique pourrait être soutenue par la mise en place d'une plateforme numérique commune permettant d'assurer le suivi des recommandations formulées à l'issue des missions de contrôle, d'en mesurer le niveau de mise en œuvre par les collectivités territoriales et d'identifier les situations nécessitant un accompagnement ou un contrôle complémentaire.

Le dispositif gagnerait également à s'appuyer sur une cartographie nationale des risques financiers des collectivités territoriales, régulièrement actualisée, afin d'orienter les missions de contrôle vers les domaines les plus sensibles et de renforcer une programmation fondée sur les risques. Dans le même temps, le développement du contrôle de la performance apparaît comme un axe d'amélioration important. Il suppose la mise à disposition de référentiels adaptés aux compétences des collectivités territoriales et une intégration plus régulière des audits de performance dans les activités des Cours régionales des comptes.

Le renforcement du contrôle passe aussi par une approche davantage préventive. Celle-ci implique de consolider les mécanismes de contrôle en amont des opérations financières et de développer des actions de sensibilisation et de formation au profit des élus et des gestionnaires territoriaux, afin de promouvoir une meilleure maîtrise des règles de gestion publique. Enfin, une diffusion plus systématique des rapports de contrôle, accompagnée de leur examen par les assemblées délibérantes des collectivités concernées, contribuerait à assurer un meilleur suivi des recommandations, à renforcer la transparence de l'action publique et à consolider la redevabilité des collectivités territoriales, tout en favorisant une amélioration progressive de leur gouvernance financière.

Conclusion

La pluralité des instances chargées du contrôle et de l'inspection des finances des collectivités territoriales au Maroc s'inscrit dans une évolution institutionnelle importante, pensée pour répondre aux nouvelles exigences de la gouvernance financière locale issues de la Constitution de 2011 et des lois organiques de 2015, elle repose sur l'intervention d'acteurs aux missions complémentaires, afin d'assurer un suivi global de la gestion financière locale à toutes ses étapes.

Dans son principe, ce dispositif présente de réels avantages, notamment, une surveillance plus continue et plus complète des finances locales, renforce la transparence et la redevabilité, contribue à prévenir les irrégularités et favorise la diffusion de bonnes pratiques de gestion, il participe également à améliorer la crédibilité globale des finances des collectivités territoriales. Toutefois, plusieurs limites persistent, à savoir, des chevauchements de compétences, un manque de coordination entre les acteurs, des moyens humains et techniques parfois insuffisants, un suivi encore partiel des recommandations et un contrôle de la performance qui reste en développement.

Ces limites montrent que la simple coexistence de plusieurs organes ne suffit pas à garantir l'efficacité du système, également, la pluralité ne produit pleinement ses effets que si elle s'accompagne d'une organisation claire, d'une meilleure coordination et de mécanismes de suivi efficaces. De ce fait, les principales pistes d'amélioration résident ainsi dans la clarification des rôles, le renforcement des capacités des institutions de contrôle, le développement de l'audit interne, la modernisation des outils de gestion financière et l'ancrage progressif d'une culture de la performance et de la responsabilité au niveau local.

En définitive, l'efficacité du système ne dépend pas tant du nombre d'acteurs de contrôle que de la manière dont ils travaillent ensemble, c'est la qualité de leur articulation et de leur coordination qui conditionnera leur capacité à accompagner la dynamique de régionalisation avancée et à consolider une gouvernance financière locale plus efficace, plus transparente et plus responsable.

Références

Ouvrages et articles

- Azzouzi, M. (2013). La Cour des comptes et le contrôle de la gestion des collectivités territoriales au Maroc. *Revue Marocaine d'Administration Locale et de Développement (REMALD)*, n° 110.
- Ben Salah, T. (2017). La décentralisation et le contrôle des finances locales en Tunisie post-2011. *Revue Française de Finances Publiques*, n° 138, pp. 200-224.
- Bentahar, A. (2016). La réforme budgétaire et son impact sur la gestion financière des collectivités territoriales au Maroc. *REMALD*, n° 128.
- Bouvier, M., Esclassan, M.-C. et Lassale, J.-P. (2019). *Finances publiques*. 19^e éd. Paris : LGDJ.
- Carassus, D. (2002). *La gestion locale en France : fondements, enjeux et perspectives*. Paris : LGDJ.
- Cour des comptes (2020). *Rapport annuel de la Cour des comptes. Exercice 2019*, Rabat : Cour des comptes.
- Cour des comptes (2021). *Rapport annuel de la Cour des comptes. Exercice 2020*, Rabat : Cour des comptes.
- Cour des comptes (2022). *Rapport annuel de la Cour des comptes. Exercice 2021*, Rabat : Cour des comptes.
- Direction générale des collectivités territoriales (2020). *Les finances des collectivités territoriales en chiffres*. Rabat : Ministère de l'Intérieur.

Direction générale des collectivités territoriales (2021). Rapport sur les budgets des collectivités territoriales. Rabat : Ministère de l'Intérieur.

Harsi, A. (2015). La décentralisation au Maroc : entre autonomie locale et contrôle de l'État. Rabat : Publications de la Faculté des Sciences Juridiques, Économiques et Sociales.

Inspection générale des finances (2019). Rapport de synthèse sur le contrôle des finances des collectivités territoriales. Rabat : Ministère de l'Économie et des Finances.

Luchaire, F. et Conac, G. (2009). La Constitution de la République française. Paris : Economica.

Messaoudi, A. (2018). L'Inspection générale des finances et le contrôle des collectivités territoriales au Maroc. REMALD, n° 141.

Moudoud, D. (2017). Le contrôle de la gestion des collectivités territoriales : entre pluralité institutionnelle et effectivité limitée. Revue Marocaine de Droit Public, n° 12.

Naciri, A. (2014). Les juridictions financières au Maroc : rôle et perspectives. Casablanca : Éditions La Croisée des Chemins.

Philip, L. (2018). Finances publiques. Paris : Dalloz.

Thiétart, R.-A, Méthodes de recherche en management. 2ième. Paris : Dunod.

Wacheux, F. (1996). Méthodes qualitatives et recherche en gestion. Paris : Economica.

Textes juridiques

Constitution du Royaume du Maroc, adoptée par référendum le 1er juillet 2011. Bulletin Officiel n° 5964 bis du 30 juillet 2011.

Loi organique n° 111-14 relative aux régions. Bulletin Officiel n° 6340 bis du 23 mars 2015.

Loi organique n° 112-14 relative aux préfectures et provinces. Bulletin Officiel n° 6340 bis du 23 mars 2015.

Loi organique n° 113-14 relative aux communes. Bulletin Officiel n° 6340 bis du 23 mars 2015.

Loi organique n° 130-13 relative à la loi de finances. Bulletin Officiel n° 6340 bis du 2 juin 2015.

Loi n° 62-99 formant Code des juridictions financières. Bulletin Officiel n° 4800 du 1er juin 2000.

Loi n° 31-13 relative au droit d'accès à l'information. Bulletin Officiel n° 6655 du 12 mars 2018.

Décret royal n° 330-66 du 21 avril 1967 portant règlement général de comptabilité publique. Décret n° 2-09-441 du 3 janvier 2010 relatif au contrôle des dépenses des collectivités locales.

Décret n° 2-94-100 du 16 juin 1994 relatif à l'Inspection générale des finances.

Sites web consultés

<https://www.collectivites-territoriales.gov.ma/>

<https://www.tgr.gov.ma/wps/portal>

<https://www.chambredesrepresentants.ma/ar/%D8%AF%D8%B3%D8%AA%D9%88%D8%B1-2011>

<https://www.intosai.org/ar/index.html>