

RÉSUMÉ

Décision d'exécution de la Commission relative au programme d'action annuel en faveur du Maroc pour 2018 (partie 2)

Action : Top up du programme d'appui Réussir le Statut Avancé, phase II au Maroc.

1. IDENTIFICATION

Lignes budgétaires	22 04 01 01 du budget de l'UE pour 2018 (50 000 000 EUR)
	22 04 01 01 du budget de l'UE pour 2019 (20 000 000 EUR)
Coût total	70 000 000 EUR (contribution de l'Union européenne (UE))
Base juridique	Règlement (UE) n. 232/2014

2. CONTEXTE NATIONAL

L'un des objectifs spécifiques du Cadre Unique d'Appui 2014-2018 entre le Maroc et l'Union européenne consiste à appuyer les mesures visant à garantir les droits des migrants, la protection internationale, ainsi que prévenir la migration irrégulière.

Cet objectif est conforme au Plan d'Action pour la mise en œuvre du Statut Avancé, qui prévoit une coopération renforcée en matière de lutte contre la criminalité organisée et contre le trafic illicite de migrants.

A la suite de la visite du Commissaire Hahn à Rabat en septembre 2018, qui a posé les jalons d'une relance des relations entre l'Union européenne et le Maroc, une mission conjointe des directions générales NEAR-HOME de la Commission européenne a renoué le dialogue avec les interlocuteurs marocains dans ce domaine. Les deux parties sont convenues de renforcer leur coopération pour lutter contre la criminalité organisée, la traite des êtres humains et le trafic illicite de migrants, y compris par l'appui à la gestion des frontières, qui constituent aussi bien pour le Maroc que pour l'Union européenne un enjeu de sécurité au niveau régional.

3. RÉSUMÉ DE L'ACTION

Cette action contribue à renforcer la coopération du Maroc avec l'Union européenne en matière de lutte contre la criminalité organisée, le trafic illicite de migrants et la traite des êtres humains.

1) Contexte de l'Action:

A la jonction de l'Afrique et de l'Europe, séparé des côtes européennes par le détroit de Gibraltar large de seulement 14 km, le Maroc est particulièrement exposé à la aux flux migratoires irréguliers, en forte augmentation depuis 2016, conjugué au développement des réseaux de criminalité (220 réseaux démantelés en 2017 et 2018 selon le Ministère de l'Intérieur marocain).

Le Royaume du Maroc est déterminé de garder ce cap de fermeté absolue dans sa lutte contre les réseaux de trafic. Néanmoins, devant l'ampleur des efforts déployés, la résilience de ce dispositif doit être renforcée.

2) Politique de coopération/voisinage du pays bénéficiaire:

L'action est cohérente avec la Politique Européenne de voisinage (PEV) rénovée et avec le Plan d'action pour la mise en œuvre du Statut Avancé au Maroc qui prévoit de renforcer la démocratie, l'état de droit et la gouvernance. Il comprend, aussi, la prise d'initiatives conjointes en matière de lutte contre les menaces à la sécurité internationale, y compris la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies contre le crime transnational organisé, et de ses Protocoles additionnels contre le trafic illicite de migrants par terre, mer et air.

3) Cohérence par rapport aux documents de programmation:

Cette action est cohérente avec les objectifs majeurs du Cadre Unique d'Appui (CUA) de l'UE au Maroc 2014-2017 étendu à 2018. Elle est également en cohérence avec le secteur d'intervention prioritaire 2, identifié dans le même CUA "soutenir la gouvernance démocratique, l'Etat de droit et la mobilité". A noter aussi que le Plan d'Action courant du RSA II prévoit notamment une coopération renforcée en matière de lutte contre la criminalité organisée et contre le trafic illicite de migrants.

4) Action retenue:

Cette action vise à appuyer les efforts du Royaume du Maroc pour la lutte contre la criminalité organisée et le trafic illicite de migrants et à la traite d'êtres humains. Cet appui s'insère dans le cadre d'une coopération renforcée avec l'Union européenne, afin d'aborder les enjeux sur la migration irrégulière y compris dans le domaine de la gestion intégrée des frontières.

5) Résultats escomptés de l'Action:

Les résultats escomptés à atteindre, pour lesquels l'appui de l'UE aura une réelle valeur ajoutée sont les suivants: un appui au développement d'une stratégie intégrée et/ou plan d'action sur la lutte contre le trafic illicite de migrants et la traite d'êtres humains, sur la base du renforcement d'un dialogue et de la coopération avec les agences de l'Union européenne (tel que FRONTEX) et qu'une gestion conforme aux normes internationales en vigueur.

6) Aide de l'UE fournie par le passé et enseignements tirés:

Le programme RSA II vise à privilégier la gouvernance globale du processus de convergence, le suivi et la consolidation des résultats atteints par les programmes précédents, tant sur le plan du rapprochement des normes *stricto sensu*, que des bonnes pratiques européennes et internationales.

7) Actions complémentaires:

Cette action sera complémentaire des interventions suivantes, qui contribueront au renforcement des capacités ainsi que les moyens techniques dans le domaine de la gestion intégrée des frontières:

1. Programme régional avec 'International Centre for Migration and Policy Development' (ICMPD) (une enveloppe de 30 millions d'euros pour le Maroc): Le 6 Juillet 2018 le Comité Opérationnel de la fenêtre 'Afrique du Nord' du Fond Fiduciaire d'urgence pour l'Afrique (FFA AdN) a approuvé – en présence et avec l'accord des autorités marocaines – le Programme de Gestion des Frontières pour la Région du Maghreb (BMP). Une grande partie du financement de ce contrat est réservée à l'achat d'équipements dans le domaine de la gestion intégrée des frontières.

2. Programme envisagé avec l'agence espagnole 'Fondation internationale pour la gestion administrative et politique (FIIAPP) (d'un montant indicatif prévu de 40 millions d'euros)

financé par le FFU/AdN. Il est prévu d'adopter ce programme en Décembre 2018 lors de la réunion du Comité Opérationnel du Fonds Fiduciaire. Des négociations sont en cours avec les autorités marocaines et FIIAPP sur les spécifications précises de ce programme.

8) Communication et visibilité:

L'action respectera les dispositions du manuel de communication et de visibilité de l'UE pour les actions extérieures. Aussi des mesures de communication et de visibilité seraient prévues ainsi que des actions de communication et de visibilité auront lieu sur l'appui de l'UE, sous forme d'ateliers, de séminaires et de publications, le cas échéant.

9) Coût et financement

Maroc PAA 2018 (partie 2)	Contribution UE EUR	Autre contribution EUR
<u>Action 1:</u> Programme d'appui au 'Statut Avancé Partie 2' au Maroc	70 000 000	
Contribution totale de l'UE à l'action	70 000 000	NA

ANNEXE

Fiche d'action pour le programme 'Réussir le statut avancé II, Maroc'
"RSA II"

1. IDENTIFICATION

Intitulé/Numéro	Réussir le statut avancé II, Maroc CRIS numéros : 2013/024-875,2014/037-845,2017/040-759, complété par 2018/041-696.		
Coût total	Le montant total de la contribution de l’UE s’élève à 176 500 000 EUR répartis comme suit: 138 000 000 EUR au titre de l’appui budgétaire: Dont: -Convergence règlementaire: <i>68 000 000 EUR</i> -Lutte contre la traite d’êtres humains et le trafic illicite de migrants, incluant un renforcement de la gestion intégrée des frontières: <i>70 000 000 EUR</i> 38 500 000 EUR en faveur du soutien complémentaire		
Appui budgétaire			
Méthode d'assistance / Modalité de mise en œuvre	Gestion directe Contrat de bonne gouvernance et de développement		
Code type d'assistance	A01 – Appui budgétaire général	Indicateurs	BSAG
Code CAD	51010 – Appui budgétaire général	Secteur	Gouvernance
Soutien complémentaire			
Méthode d'assistance / Mode de gestion	1) Gestion directe – passation de marchés publics de services 2) Gestion indirecte avec le Royaume du Maroc		
Code CAD	43010	Secteur	Aide plurisectorielle

2. JUSTIFICATION ET CONTEXTE NATIONAL

2.1. Résumé de l'action et de ses objectifs

Le programme entend appuyer la mise en œuvre du statut avancé, octroyé en 2008 par l'UE au Maroc, par l'alignement du cadre législatif marocain sur l'acquis de l'UE. Ce rapprochement, défini techniquement comme un processus de «convergence réglementaire», est une priorité nationale pour le Maroc qui a fait l'objet, notamment, d'orientations royales présentées lors du discours du Trône de 2010.

Dans le cadre du partenariat entre l'UE et le Maroc, établi par l'entrée en vigueur de l'accord d'association en mars 2000, l'ambition du Maroc d'accélérer son processus de convergence réglementaire figure au cœur des engagements de la feuille de route du statut avancé, ainsi que du projet de plan d'action UE-Maroc 2013-2017 pour la mise en œuvre du statut avancé.

Dans ce plan d'action, le gouvernement marocain s'est engagé à la mise en œuvre d'un «programme national de convergence réglementaire avec l'UE afin d'en déterminer les priorités, la portée et le rythme, comme demandé par le discours du Trône de 2010» (p.10 du projet de plan d'action). Cet engagement s'inscrit dans le cadre des actions gouvernementales de développement liées à la croissance inclusive et durable et à la compétitivité, qui ont notamment pour objectif l'intégration du marché marocain au marché européen.

Le présent programme d'appui s'inscrit dans la continuité du programme «Réussir le statut avancé (RSA) I» actuellement en cours de mise en œuvre, mais également en complémentarité de divers appuis de l'UE aux stratégies/politiques sectorielles marocaines. Il s'agit, dans cette deuxième phase, de soutenir, dans une perspective plus stratégique, l'effort d'accélération et de dynamisation du processus de convergence déjà appuyé par le RSA I.

Cette démarche tentera d'accompagner la mise en place d'une vision stratégique et d'une gouvernance appropriée du processus, ainsi que d'assurer sa durabilité et son rôle croissant dans le développement général du pays.

L'un des objectifs spécifiques du cadre unique d'appui 2014-2018 entre le Maroc et l'Union européenne consiste à appuyer les mesures visant à garantir les droits des migrants, la protection internationale, ainsi que prévenir la migration irrégulière. Cet objectif est conforme au Plan d'Action pour la mise en œuvre du Statut Avancé, qui prévoit une coopération renforcée en matière de lutte contre la criminalité organisée et le trafic illicite de migrants.

Les nouveaux résultats escomptés dans le cadre de ce programme sont une amélioration visant le contrôle des flux migratoires irréguliers, dans le contexte d'un renforcement du dialogue et de la coopération avec les agences de l'Union européenne (tel que l'agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes) et d'une gestion des frontières en conformité avec les règles du droit international public et avec les normes internationales en vigueur.

2.2. Contexte national et coopération avec l'UE

2.2.1. *Principaux obstacles à la réduction de la pauvreté et à la croissance durable et inclusive*

D'une manière générale, le Maroc partage avec l'Union européenne les valeurs et les principes de l'économie de marché, du libre-échange, du développement durable, ainsi que la réduction de la pauvreté.

Depuis 1969, année de la signature de l'accord commercial entre le Maroc et la Communauté économique européenne, le Maroc a régulièrement confirmé son choix de renforcer ses relations économiques et commerciales avec l'Union européenne dans le but de générer une croissance durable.

En effet, pour le Maroc, atteindre une proximité optimale avec l'UE signifie notamment de renforcer sa dynamique d'ouverture économique et de cohésion sociale. Le statut avancé est à cet égard perçu comme un instrument qui «tiendra compte de l'équilibre nécessaire entre l'accélération de la dynamique d'ouverture et de modernisation de l'économie marocaine et l'impératif d'un développement socio-économique durable» (p.2 du projet de plan d'action *Introduction*). Un instrument qui, de fait, favorise «la conception et la mise en œuvre de politiques et mesures visant (...) la croissance économique, l'emploi et la cohésion sociale, la réduction de la pauvreté» (*idem*).

Le Maroc connaît, depuis le début des années 2000, une phase de croissance soutenue et de stabilisation macroéconomique. Le taux de croissance annuel du PIB se situe, sur la période 2000-2011, à 4,7 %¹, avec un niveau de revenu moyen par tête, à fin 2011, de 200 euros par mois, plaçant le Maroc comme un pays à revenu moyen inférieur.

Cette évolution favorable au cours de la décennie 2000 n'a cependant pas entraîné de variation significative de la valeur ajoutée entre secteurs. Ainsi, bien qu'on ait observé une légère tertiarisation de l'économie aux dépens du secteur primaire, la structure de la production est restée relativement inchangée : 16,4 % pour le secteur primaire, 28,5 % pour le secteur secondaire et 55,1 % pour le secteur tertiaire.

La croissance économique observée au cours de la dernière décennie a permis de réaliser des progrès sociaux importants. Cependant, le niveau de développement social reste limité par rapport à certains pays à niveau de revenu comparable. Ainsi, la part de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté nationale est passée à 9 % en 2009 à 4.2% en 2014², le niveau d'inégalité reste parmi les plus élevés de la région, avec un indice de GINI qui se situait à 40,9 en 2009 à 39.5% en 2011 (32,1 en Égypte ou 37,7 en Jordanie).

La situation en matière de santé et d'éducation montre également un écart significatif par rapport aux autres pays de la région, en dépit des avancées importantes enregistrées au cours de ces dernières années. En 2009, le taux de mortalité infantile s'élève à 38/1000 (contre 21 en Tunisie, 21 en Égypte ou 25 en Jordanie), et le taux d'alphabétisation des adultes âgés de 15 ans et plus s'établit à 56 % durant la période 2005-2010 (données en cours d'actualisation dans le cadre de l'enquête nationale en voie de finalisation), contre 78 % en Tunisie, 72 % en Égypte ou 93 % en Jordanie.

En matière d'emploi, le taux de chômage s'est sensiblement réduit, s'établissant à 9,1 % en 2018, mais son niveau reste important parmi les jeunes, en particulier en milieu urbain où il touche 32,4 % de la population active des 15-24 ans. Le niveau d'éducation moyen des chômeurs est également plus élevé que celui de l'ensemble de la population active, signe de l'inadéquation de la formation à l'emploi et de la difficulté du système socioéconomique à générer des emplois qualifiés.

¹ L'ensemble des données macroéconomiques présentées dans cette partie sont issues des derniers documents publiés par le ministère de l'économie et des finances (direction des études et des prévisions financières, DEPF), le Haut Commissariat au Plan, la Banque centrale (*Bank al-Maghrib*) et le rapport du FMI sur les consultations au titre de l'article IV et l'accord de mise en œuvre d'une ligne de précaution et de liquidité (LPL).

² Données sur les indicateurs sociaux issues du rapport mondial sur le développement humain (PNUD) et des travaux du Haut Commissariat au Plan.

2.2.2. *Valeurs fondamentales*

Le Maroc est une monarchie constitutionnelle, dont l'évolution vers un système de plus en plus libéral et démocratique paraît assurée, bien que des progrès soient encore à réaliser. Le pays est partie à toutes les principales conventions des Nations unies sur les droits de l'homme et coopère de manière satisfaisante avec les comités conventionnels. Les droits de l'homme ont pris une place très importante dans la nouvelle constitution de 2011, mais la mise en œuvre effective de la législation reste un défi. Le pays a connu des progrès significatifs s'agissant de la transparence et de la neutralité de son processus électoral. Si la capacité institutionnelle et le pouvoir réel du Parlement sont encore assez limités, la réforme constitutionnelle lui attribue un rôle accru, ce qui est un signe encourageant. Au cours de la dernière décennie, le gouvernement a entamé des réformes importantes pour renforcer les droits des femmes, même si la mise en œuvre du plan pour l'égalité peut encore faire l'objet d'améliorations. Par ailleurs, les carences du système judiciaire appellent une réforme profonde; à cet égard, un chantier national de réforme du secteur de la justice, qui devrait assurer son indépendance et renforcer la prévisibilité dans l'application du droit, s'est mis en place, dont les résultats sont en attente.

2.2.3. *Renforcement de la lutte contre la traite d'êtres humains et le trafic illicite de migrants*

A la jonction de l'Afrique et de l'Europe, séparé des côtes européennes par le détroit de Gibraltar large de seulement 14 km, le Maroc est particulièrement exposé aux flux migratoires irréguliers, en forte augmentation depuis 2016, conjugué au développement des réseaux de criminalité (220 réseaux démantelés en 2017 et 2018 selon le Ministère de l'Intérieur marocain).

Ainsi, depuis 2016, les passages de migrants irréguliers du Maroc vers l'Espagne se sont considérablement accrus. En 2018, jusqu'au 28 octobre, 53 628 passages irréguliers ont été enregistrés, soit une hausse de 157% par rapport à la même période de 2017.

A la suite de la visite du Commissaire Hahn à Rabat en septembre 2018, qui a posé les jalons d'une relance des relations entre l'Union européenne et le Maroc, une mission de la Commission européenne a renoué le dialogue avec les interlocuteurs marocains dans ce domaine. Les deux parties sont convenues de renforcer leur coopération pour lutter contre la criminalité organisée, la traite des êtres humains et le trafic illicite de migrants, y compris par l'appui à la gestion des frontières, qui constituent aussi bien pour le Maroc que pour l'Union européenne un enjeu de sécurité au niveau régional.

Ce programme d'appui aux autorités marocaines dans la lutte contre la traite des êtres humains et le trafic illicite de migrants s'inscrit dans le cadre du Plan d'action pour la mise en œuvre du Statut Avancé.

2.3. **Admissibilité à l'appui budgétaire**

2.3.1. *Politique générale*

L'admissibilité à l'appui budgétaire se base sur les engagements pris par le gouvernement marocain dans le cadre du plan d'action UE-Maroc 2013-2017 pour la mise en œuvre du statut avancé.

Ce plan contient, en particulier, l'engagement d'adopter, d'ici 2015, «un programme national de convergence réglementaire avec l'UE» sur la base d'une évaluation de

l'écart existant, d'une définition des priorités de convergence et d'un calendrier de mise en œuvre, tout en spécifiant que «le rapprochement réglementaire pourra prendre la forme i) d'une reprise totale graduelle, à court ou long terme, de l'acquis dans certains secteurs, ii) la transposition d'une partie de l'acquis ou iii) la reprise des grands principes de l'acquis ou des bonnes pratiques sur un domaine donné».

En outre, le plan d'action contient, dans ses différents chapitres sectoriels, des références à un certain nombre de normes européennes vers lesquelles les administrations marocaines se sont engagées à converger. Ces références constituent un point commun de départ pour l'identification des mesures de convergence à mettre en place de manière prioritaire.

La convergence réglementaire, en tant que processus général et objectif spécifique intégré dans un certain nombre de politiques sectorielles, constitue une priorité pour le gouvernement marocain et constitue, à ce titre, une des toutes premières priorités du plan d'action UE-Maroc. Parmi les principales raisons qui incitent le gouvernement marocain à prôner la convergence, on peut citer la confiance accrue des ménages et des opérateurs économiques dans sa politique économique, la plus grande visibilité pour les investisseurs européens des opportunités et des contraintes de l'économie marocaine, et par là même, la perspective d'une augmentation des investissements étrangers directs, la concentration des ressources humaines marocaines sur les créneaux économiques les plus porteurs et l'augmentation des exportations vers l'Europe, et partant, vers les autres pays tiers, ainsi que le renforcement du dialogue entre le public et le privé.

La convergence réglementaire n'est donc pas un objectif en soi, mais représente un moyen important d'accroître la compétitivité du Maroc et sa croissance économique. Elle est perçue comme un élément essentiel et incontournable d'ancrage à l'Union européenne, son premier partenaire économique, que ce soit sur le plan commercial ou en termes d'investissement, mais aussi sur le plan de l'intégration plus générale entre le Maroc et l'UE, qui se traduit, notamment, par une augmentation des échanges interpersonnels, par exemple dans le cadre de programmes d'échanges de chercheurs et d'universitaires.

Une gestion responsable de ce processus impliquera des évaluations continues des incidences pour, le cas échéant, anticiper et combattre les possibles effets pervers de certaines mesures et permettra l'adoption et la mise en œuvre de mécanismes fiables d'atténuation des risques et de redistribution des bénéfices retirés de la convergence. En effet, la convergence réglementaire induit des transformations socioéconomiques inhérentes à tout développement. Ces transformations auront des effets de redistribution et de réaffectation des ressources dont l'impact social devra être maîtrisé pour en assurer la durabilité.

Cependant, la conscience de ces enjeux est différente selon les administrations. Plusieurs départements articulent leurs politiques sectorielles avec un agenda de convergence réglementaire sectoriel en fonction de facteurs d'origine différente: la pression plus ou moins grande du secteur privé exportateur et importateur, la présence d'investisseurs européens, la nécessité d'accroître l'interopérabilité avec l'UE dans le cadre de marchés spécifiques ou de services, la demande diffuse exprimée par la population ou le potentiel que la convergence peut apporter pour atteindre des résultats de politiques publiques, notamment en termes de compétitivité, etc. Parmi les secteurs pour lesquels des mesures de convergence réglementaire sont adoptées en priorité, on peut citer l'agriculture et l'industrie, qui pratiquent très régulièrement de la veille réglementaire vis-à-vis de l'acquis de l'UE et adaptent en conséquence les normes

marocaines relatives à des produits sanitaires, phytosanitaires ou industriels, de façon à contribuer à l'accroissement des exportations vers l'Europe. De même, en matière de transports ou d'énergie, la nécessité d'une interopérabilité entre l'Europe et le Maroc est à l'origine de la mise en œuvre de mesures de convergence réglementaire.

Les principales parties prenantes actuelles de la gouvernance du processus de convergence réglementaire (le secrétariat général du gouvernement, le ministère des affaires étrangères et de la coopération et le ministère de l'économie et des finances) ont engagé et mené, dans le cadre du programme RSA I, une réflexion sur l'institutionnalisation, la structuration et la dynamisation de ce processus. En outre, le ministère de l'économie et des finances a créé, en son sein, une cellule spécifique de six fonctionnaires chargée de procéder à l'opérationnalisation technique du processus de convergence réglementaire, tel qu'initié notamment par le programme «Réussir le statut avancé, phase I». Des points focaux dédiés ont également été mis en place dans l'ensemble des ministères sectoriels.

Avec l'apport de cette cellule et en coordination avec le ministère des affaires étrangères et de la coopération et le secrétariat général du gouvernement, un document de «méthodologie et organisation pour l'élaboration du plan national de convergence» a été élaboré. Ce document, qui explore les raisons justifiant le caractère d'intérêt national du processus de convergence, souligne son potentiel en tant que levier de croissance et propose des solutions d'organisation structurelle du processus, tant sur le plan politique que technique. Celles-ci répondent à l'exigence de mettre en œuvre ce processus à très haut niveau. Les discussions en cours suggèrent notamment que le chef du gouvernement «mandate» une ou plusieurs institutions en vue de son pilotage politique (parmi lesquelles le secrétariat général du gouvernement, le ministère des affaires étrangères et de la coopération et le ministère de l'économie et des finances) et que, sur le plan technique, soit développée une approche ascendante et participative du processus.

Dans ce contexte, le ministère de l'économie et des finances est déjà engagé dans une démarche de renforcement de sa cellule d'appui pour qu'elle exerce un double rôle technique dans le processus: 1) celui de secrétariat de l'institution politique appelé à piloter le processus, et 2) celui de point focal de coordination technique du processus, chargé de gérer et de coordonner la mise en œuvre, avec tous les acteurs concernés (notamment avec les points focaux des ministères sectoriels), de toutes les actions techniques nécessaires pour permettre les choix de priorisation, l'exécution de tous les approfondissements nécessaires, le suivi des actions mises en œuvre, les formations éventuellement nécessaires, etc.

L'institutionnalisation du processus de rapprochement prévoira, en amont, des mécanismes structurés d'analyse socioéconomique de l'impact des mesures de convergence vers l'acquis de l'UE, mais également des mesures de suivi et d'évaluation des résultats et des performances. À ces mécanismes seront pleinement associées toutes les parties intéressées (secteur privé, société civile, y compris les associations professionnelles et les syndicats, les chercheurs, etc.). Ceci s'avère d'autant plus nécessaire que le Maroc, à la différence des pays candidats à l'adhésion à l'UE, peut choisir les secteurs de convergence ainsi que son niveau de rapprochement (plus ou moins poussé) sur la base de mesures identifiées en fonction du potentiel d'impacts socioéconomiques positifs et durables.

Ceci devrait notamment se refléter dans la loi organique sur l'organisation du travail gouvernemental qui est actuellement en préparation. Il est prévu que celle-ci intègre la dimension de convergence réglementaire. Cette dernière se reflétera également dans le

programme législatif et réglementaire adopté en novembre 2012 par le gouvernement pour la durée de toute l'actuelle législature («Agenda législatif»).

Sur la base de cette analyse, **il ressort que l'engagement du gouvernement dans le cadre du plan d'action en matière de convergence réglementaire est suffisamment pertinent et crédible** pour être soutenu par un programme d'appui budgétaire important, permettant de contribuer au développement du pays, d'améliorer sa compétitivité et son niveau d'intégration avec l'UE, tout en promouvant **un cadre institutionnel et méthodologique de pilotage adapté à la préparation et à l'adoption du programme national de convergence pour 2015**.

En novembre 2015, le Gouvernement marocain a mis en place un Comité de Pilotage de Haut Niveau pour la "convergence réglementaire" (CoPIL HN) sous la présidence du Chef de Gouvernement. Le CoPIL HN a adopté une méthodologie de travail et une feuille de route en vue de l'adoption du Programme National de Convergence Règlementaire. Depuis sa création, ce CoPIL HN a adopté neuf plans d'action indicatifs sectoriels (PAIS) de convergence dans des domaines identifiés (sécurité routière, aviation civile, code du travail, gestion de l'eau, aquaculture, protection des consommateurs, protection des données personnelles, métrologie et secteur postal). En décembre 2017, sur initiative du CoPIL HN, le Gouvernement a adopté un projet de Programme National de Convergence Règlementaire qui est considéré comme un document vivant et qui fera l'objet d'adaptations régulières.

Par ailleurs, le plan d'action du Statut Avancé comprend la prise d'initiatives conjointes en matière de lutte contre les menaces à la sécurité internationale, y compris la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies contre le crime transnational organisé, et de ses Protocoles additionnels contre le trafic illicite de migrants par terre, mer et air ainsi que celui visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants; l'amélioration des instruments d'analyse sur le caractère du crime, des méthodes de trafic, de traite et d'exploitation; échange d'informations et de pratiques dans la prévention et la lutte contre la cybercriminalité.

2.3.2. *Politique macroéconomique*

Comme indiqué dans la section 2.2.1 ci-dessus, le Maroc connaît une croissance économique relativement soutenue, avec une stabilité des prix et une supervision adéquate du système bancaire et financier. Le Maroc a d'ailleurs fait preuve d'une certaine résilience face à la crise économique internationale. Cela étant, il convient de souligner que cette dernière a révélé progressivement les faiblesses structurelles de l'économie marocaine. Son modèle de croissance, tiré par le dynamisme de la demande intérieure, associé à une offre exportable encore insuffisamment compétitive et à la dépendance énergétique, tend, dans un contexte de dégradation de la conjoncture internationale, à creuser le déficit du compte courant de la balance des paiements, menaçant à terme l'équilibre de ses finances extérieures.

Concernant les faiblesses en termes de compétitivité faisant peser un risque sur le financement de la **balance des paiements**, le Maroc est engagé dans une série de réformes structurelles concernant l'amélioration du climat des affaires, l'investissement en capital humain et physique, la diversification des sources d'énergie, la fiscalité et, plus largement, le développement institutionnel.

Bien que la mise en œuvre de ces réformes constitue un défi de taille pour les autorités, elles devraient progressivement contribuer à accroître la croissance

potentielle et améliorer la position extérieure en renforçant la compétitivité de l'offre exportable et en attirant davantage d'investissements, tout en réduisant la dépendance énergétique. À court terme, les importants financements extérieurs reçus au cours de ces derniers mois devraient également contribuer à améliorer la position extérieure. Si le risque sur les comptes extérieurs devait se matérialiser à court terme, l'accord avec le FMI au titre de la ligne de précaution et de liquidité devrait permettre de répondre à un éventuel besoin de financement de la balance des paiements.

En ce qui concerne la viabilité des **comptes publics**, en dépit de l'aggravation des déséquilibres observée au cours des derniers exercices, le Maroc dispose, grâce aux efforts réalisés au cours de la décennie passée (redressement des comptes publics accompli grâce à l'accroissement des recettes fiscales consécutif à la réforme de la politique et de l'administration fiscale soutenue par l'UE), d'un niveau d'endettement qui reste contenu (équivalent à 57,8 % du PIB au terme de l'exercice budgétaire 2012) et de la possibilité de se financer sur les marchés internationaux de capitaux à un coût modéré.

Face à la détérioration des comptes publics, due essentiellement à la forte hausse de la charge de la compensation (i.e. système de subvention des prix des produits énergétiques et de certains produits de première nécessité) et – dans une moindre mesure – à l'augmentation des dépenses courantes de l'État, le gouvernement a pris une première mesure de «décompensation» partielle des prix des carburants en 2012 et s'est engagé à poursuivre la réforme de la compensation, parallèlement au développement d'un système de protection sociale ciblant les populations vulnérables. Par ailleurs, la loi de finances 2013 a été élaborée sur la base d'un objectif de déficit ramené à 4,7 %. Cet objectif s'inscrit dans une trajectoire réaffirmée de retour à un déficit proche des 3 % à l'horizon 2016.

La croissance annuelle a atteint 3,4% sur la période 2012-2017 et atteindrait 3,1% en 2018 selon le FMI. Les déficits budgétaires et externes, qui atteignaient, respectivement, 7,2% et 9,3% en 2012, ont été ramenés à 3,5% et 3,9% en 2017. Le Gouvernement nommé en avril 2017, a repris à son compte les objectifs macroéconomiques de son prédécesseur qui inclut la poursuite de la baisse du déficit budgétaire afin de réduire la dette publique à 60% du PIB en 2021. Dans ce cadre, la loi de finance de 2018 prévoit un déficit budgétaire équivalent à 3% du PIB après un déficit de 3,5% en 2017. Sur le plan de l'inflation, une politique monétaire prudente, couplée à un ancrage du Dirham, a permis de maintenir la hausse des prix à un niveau proche de l'objectif de la Banque centrale.

Le pilotage de ces politiques s'est fait dans le cadre de trois Lignes de Précaution et de Liquidité (PLL) signées avec le FMI à partir de 2012 qui ont pris fin en juillet 2018. Dans ce cadre, la mise en œuvre de politiques macroéconomiques visant à redresser les déficits budgétaires et externes a été supportée par des réformes structurelles (réformes fiscales, démantèlement des subventions aux carburant et ciblage des aides en faveur des populations les plus vulnérables, rationalisation de la gestion des investissements publics et introduction graduelle d'un régime de change flottant.

Sur la base de ces constats, le Maroc satisfait aux conditions d'éligibilité en matière de stabilité macroéconomique.

2.3.3. *Gestion des finances publiques*

Le système budgétaire du Maroc a connu d'importantes réformes, en particulier au cours des dix dernières années, couvrant l'ensemble des phases du cycle budgétaire. Ces réformes ont notamment concerné: l'adoption d'une perspective pluriannuelle

dans la programmation budgétaire à l'échelle sectorielle; l'introduction d'éléments d'une gestion budgétaire axée sur la performance, avec l'expérimentation de budgets programmes, la mise en œuvre de contrats de performance entre administrations centrales et déconcentrées ou la globalisation des crédits; le développement et la généralisation à l'ensemble de l'administration d'Etat d'un système d'information pour la gestion de la dépense (gestion intégrée de la dépense, système GID); la réforme des modalités de passation des marchés publics; l'accroissement de l'information budgétaire rendue publique, au stade de la présentation du projet de loi de finances et le renforcement des méthodes et des instances de contrôle de la dépense.

Ces réformes ont été soutenues par différentes actions de coopération entre l'UE et le Maroc, dont notamment les phases successives du programme d'appui à la réforme de l'administration publique (PARAP) et des jumelages institutionnels, en cours, au bénéfice respectifs de l'inspection générale des finances et de la Cour des comptes. La coopération dans ce domaine sera poursuivie dans le cadre du futur programme Maroc-UE Hakama («Gouvernance»), qui soutiendra, parallèlement à la réforme fiscale, la poursuite de la réforme du système budgétaire, avec notamment la mobilisation de l'instrument de jumelage.

En dépit des progrès accomplis, des marges d'amélioration subsistent, en particulier vis-à-vis des faiblesses suivantes identifiées :

- une crédibilité du budget limitée par d'importantes modifications de la composition des dépenses, réalisées selon les règles en vigueur, mais sans recours à une loi de finances rectificative;
- un manque de transparence associé à l'absence d'une information détaillée sur l'exécution du budget dans un délai raisonnable suivant la fin de l'exercice budgétaire;
- une lisibilité, une unité et une transparence du budget entravée par une forte fragmentation interne du budget (nombreux comptes spéciaux du Trésor, CST et services de l'État gérés de manière autonome, SEGMA) et la multiplication des démembrements externes de l'État (établissements et entreprises publics);
- un lien entre budgétisation et politiques publiques limité par une nomenclature budgétaire par nature de la dépense/budget de moyens;
- un contrôle de la dépense à l'engagement source de rigidité et de retard dans le circuit de la dépense;
- des niveaux d'exécution des crédits d'investissement, en particulier dans certains secteurs (santé), relativement faibles, attribuables en partie à la hausse des crédits disponibles;
- un système de passation des marchés publics qui, en dépit des progrès réalisés au cours de ces dernières années, souffre de différentes faiblesses, notamment concernant le système de recours et la multiplicité des règles applicables à l'administration d'État, aux collectivités territoriales et aux établissements publics;
- une capacité d'audit interne encore insuffisamment développée au sein des ministères;
- un contrôle budgétaire externe, par le Parlement et la Cour des comptes, qui s'exerce effectivement mais souffre de différentes faiblesses, associées à l'insuffisance d'une partie de l'information transmise par l'exécutif et à une capacité en matière d'analyse budgétaire, au sein de la représentation nationale, qui reste à consolider.

Du point de vue de la stratégie de réforme, les autorités ont réaffirmé leur volonté de poursuivre et de consolider la réforme budgétaire, avec, en particulier la réforme de la loi organique des finances, dont le projet de nouvelle loi prévoit un certain nombre de dispositions, dont la mise en œuvre, soutenue par le programme Hakama, devrait contribuer à résorber de manière significative les faiblesses identifiées. Parallèlement, les initiatives en matière de refonte du cadre réglementaire de passation des marchés publics ou de poursuite du renforcement des organes et méthodes de contrôle devraient également contribuer au développement d'un système budgétaire plus fiable, performant et transparent.

Compte tenu des éléments qui précèdent, analysés en détail dans un rapport sur le système budgétaire élaboré par la délégation de l'Union européenne, de la pertinence des orientations de réforme prises pour les années à venir, répondant aux principales faiblesses identifiées et de l'engagement réaffirmé et démontré par les autorités de mener à bien ces réformes, le Maroc est jugé éligible à l'instrument d'appui budgétaire au regard de la condition générale relative au système de gestion des finances publiques.

Un Plan d'Action et un Plan de Formation ont été élaborés et approuvés et des travaux de préparation, de pilotage et de soutien ont été réalisés dans de nombreux domaines sur les plan budgétaire, comptable, du contrôle, des systèmes d'information, des marchés publics et de la gouvernance des entreprises et établissements publics.

Le PEFA³ réalisé en 2016 a pu établir des améliorations dans la plupart des domaines de la gestion des finances publiques. Les évaluateurs notent en particulier l'amélioration de la discipline budgétaire qui a permis de consacrer la crédibilité budgétaire durant la période considérée. Celle-ci s'appuie sur des prévisions de qualité, un contrôle interne rigoureux des dépenses et des procédures claires de passation de marché. En revanche, la programmation pluriannuelle reste à mettre en place et des manquements sont à noter en ce qui concerne l'établissement des comptes de l'administration centrale. Des progrès restent également à accomplir en ce qui concerne l'allocation stratégique des ressources et la mise à disposition efficiente des services publics. Ces faiblesses expliquent l'impact parfois décevant des interventions publiques, notamment au niveau des investissements dont la faiblesse des rendements a été mise en lumière dans le cadre d'un diagnostic PIMA (évaluation de la gestion de l'investissement public) récent conduit par la Banque mondiale et le FMI.

Ces diagnostics soulignent l'importance stratégique des réformes actuellement à l'œuvre en matière de gestion des finances publiques et qui visent à généraliser la démarche de performance dans un cadre budgétaire et comptable rationalisé et harmonisé. A cet égard, les efforts réalisés au cours des dernières années pour formuler et adopter ce nouveau cadre constituent une première étape qui nécessite aujourd'hui d'être pleinement opérationnalisée.

2.3.4. *Sur la base de cette analyse des résultats des divers diagnostics sur laquelle elle s'appuie, la gestion des finances publiques est considérée comme satisfaisant aux critères d'éligibilité pour l'appui budgétaire. Transparence et contrôle du budget*

Les principales forces et faiblesses du système budgétaire, du point de vue de son degré de transparence, analysé en détail dans un rapport spécifique consacré à cette question par la délégation de l'UE, peuvent être synthétisées ainsi.

³ PEFA: méthodologie pour évaluer l'amélioration de la gestion des finances publiques.

Au stade de la formulation et de l'adoption du budget, bien que l'information ait été récemment enrichie par la publication de dix rapports thématiques, en accompagnement du projet de loi de finances, cette information n'inclut pas, à ce stade, de rapport d'exécution selon la nomenclature d'adoption du budget, pour les exercices budgétaires récents. En outre, la structure même du budget, qui comporte un nombre important de démembrements internes (CST et SEGMA) et externes (établissements/entreprises publics), limite sa lisibilité et sa transparence.

Au stade de l'exécution, au cours du cycle budgétaire, le ministère de l'économie et des finances publie désormais des notes mensuelles sur l'exécution budgétaire, mais cette information reste à un niveau agrégé et ne permet pas de suivre l'exécution à l'échelle de chaque ministère. De plus, en dépit des modifications importantes apportées à la composition de la dépense en cours d'exercice, il n'y a pas eu de loi de finances rectificative.

Au terme du cycle budgétaire ou dans les mois qui suivent celui-ci, aucun rapport d'exécution détaillé du budget, selon sa nomenclature d'adoption, n'est mis à disposition du public. De plus, bien que la Cour des comptes inclue dans son rapport annuel une synthèse de l'exécution budgétaire, pour l'année budgétaire dont la loi de règlement vient d'être adoptée (2009, pour le rapport publié en 2013), aucun document détaillé d'audit de l'exécution du budget n'est publié. Enfin, malgré le raccourcissement des délais d'approbation de la loi de règlement, ceux-ci restent importants, généralement proches de deux ans.

La mise en œuvre des dispositions prévues par le projet de nouvelle loi organique des finances devrait contribuer à accroître de manière significative l'information budgétaire rendue publique et, plus généralement, la transparence du système dans son ensemble.

Concernant le point d'entrée, il y est satisfait dans la mesure où le gouvernement rend public, sur le site internet du ministère de l'économie et des finances, le projet de loi de finances (PLF) pour l'année n, après son approbation par le Conseil de gouvernement d'abord et par le Conseil des ministres (présidé par le Chef de l'État) ensuite, au moment de la transmission au Parlement, généralement dans le courant des mois d'octobre ou de novembre de l'année n-1. Après son approbation, successivement par la Chambre des représentants et par la Chambre des conseillers, la loi de finances, éventuellement amendée par les parlementaires, est rendue publique.

Avec l'adoption de la Loi organique portant loi de finances (LOF) en 2015, et sa mise en œuvre progressive à partir de 2016, l'exhaustivité, la lisibilité et la fiabilité des informations rendues publiques dans le cadre du processus budgétaire sont amenées à s'améliorer significativement. En effet, outre la présentation du budget sur un mode programmatique dans un cadre pluriannuel et la mise en place d'une comptabilité générale sujette à une certification des comptes par la Cour des comptes, la LOF prévoit la publication d'un nombre important d'informations en annexes des Lois de Finances et de Règlement.

Les enquêtes de l'"International Budget Project" attestent des progrès réguliers réalisés par le Maroc au cours des dix dernières années avec un score passant de 19 en 2006 à 45 en 2017 (2^{ème} position dans la région derrière la Jordanie). Le PEFA réalisé en 2016 enregistre également des progrès par rapport à l'édition de 2011 mais pointe, tout comme l'IBP, des faiblesses concernant, notamment, le suivi de l'exécution budgétaire, l'évaluation des risques financiers, et le caractère peu participatif du processus de formulation.

Les interventions actuellement mises en œuvre par les autorités marocaines qui s'articulent autour de la LOF, visent précisément à résoudre ces faiblesses. Sur cette base, le Maroc satisfait aux conditions d'éligibilité en matière de transparence budgétaire.

S'agissant de la mise en œuvre de la loi LOF, le projet de loi de finance 2018, intègre la nouvelle nomenclature budgétaire et un cadre de performance généralisé à l'ensemble de l'administration centrale. Dans ce cadre, l'ensemble des Ministères, des services de l'Etat gérés de manière autonome (SEGMA) et des comptes spéciaux de Trésor (CST) ont transmis des budgets programmatiques, accompagnés de Projets de Performance pour examen et adoption par le Parlement (Mesure III.2).

Ainsi, pour la première fois, la loi de finance 2018 a été examinée, votée et exécutée selon les principes de la LOF. Cette étape marque le véritable lancement de la mise en œuvre d'une nouvelle gestion budgétaire par programme et axée sur les résultats ; et l'aboutissement d'une décennie de travail de préparation.

2.4. Enseignements tirés

La formulation de ce programme s'inscrit dans la continuité du programme «Réussir le statut avancé (RSA), phase I», comme des programmes d'appui à l'accord d'association et des programmes d'appui aux réformes sectorielles financés au Maroc. Ceux-ci ont permis de lancer un processus de convergence réglementaire par rapport à l'acquis de l'Union, par le biais (i) d'appuis budgétaires sectoriels, (ii) de projets de jumelage institutionnel avec diverses administrations marocaines sur des thématiques comme les normes sanitaires et phytosanitaires, l'énergie, la gestion de l'environnement ou encore la facilitation des procédures du commerce extérieur.

Le processus a été intensifié grâce au lancement, en 2012, du programme d'appui «Réussir le statut avancé (RSA) I», qui prévoit 70 millions d'euros d'appui budgétaire à de nombreuses mesures de convergence sur six secteurs identifiés (normes industrielles, transport maritime, pêche, normes sanitaires et phytosanitaires, emploi et protection sociale, eau). Ce programme se traduit actuellement par l'adoption de nouvelles lois et de nouveaux règlements en convergence avec l'acquis de l'Union. Les actions complémentaires d'assistance technique prévues (marchés de service et jumelages institutionnels) se concentrent sur le renforcement de la capacité des administrations concernées et la réalisation de projets concrets partageant ce même objectif de convergence réglementaire.

L'approche suivie pour le RSA I a été décisive en vue d'enclencher un processus concret de convergence dans les secteurs mentionnés ci-dessus et pour sensibiliser les administrations concernées à la nécessité de structurer le processus et de l'organiser, tant au niveau politique que technique, pour lui permettre de le dynamiser et d'augmenter son efficacité en termes de contribution à la croissance, à la compétitivité générale du pays et à son intégration avec l'UE.

La valeur ajoutée des actions mises en œuvre a eu, jusqu'à présent, un effet significatif et positif sur les politiques sectorielles concernées. Actuellement, il est par exemple possible de faire état de développements positifs, notamment en matière d'alignement de la réglementation des produits industriels, permettant la conclusion, à terme, d'accords de reconnaissance mutuelle avec l'UE en matière d'évaluation de la conformité. L'adoption de la loi 12-06 sur la normalisation, la certification et l'accréditation permet non seulement au Maroc de développer une infrastructure

technologique nationale en matière d'évaluation de la conformité, mais a également débouché sur la création de l'Institut marocain de la normalisation (IMANOR) chargé des activités de normalisation, de certification et de formation, actuellement intégré aux organismes européens de normalisation CEN/CENELEC.

Toutefois, ces actions ont été menées de façon isolée, en dehors d'un cadre stratégique structuré de convergence réglementaire et ne sont généralement pas accompagnées d'un système organisé de vérification *ex ante* et de suivi des incidences. Ces initiatives restent fondées sur l'initiative des administrations concernées et l'impact des actions, dans le contexte des politiques concernées, n'est pas encore connu de manière précise.

Enfin, la prise de conscience de la technicité de ce processus a suscité une demande d'assistance technique de la part des autorités marocaines plus importante que celle qui avait été prévue dans le programme RSA I. Ce programme voit donc son enveloppe globale d'assistance technique complémentaire quasiment doublée par rapport à la phase I.

Le programme RSA II vise donc à privilégier la gouvernance globale du processus de convergence et le suivi et la consolidation des résultats atteints par les programmes précédents, tant sur le plan du rapprochement des normes *stricto sensu*, que des bonnes pratiques européennes et internationales. Cette structuration est considérée comme cruciale pour renforcer la valeur ajoutée du processus, pour permettre un pilotage capable d'orienter les choix de façon permanente et, donc, d'adopter, les cas échéant, des mesures de correction en cours de route.

2.5. **Actions complémentaires**

L'Union européenne finance, dans le cadre de ses PIN, de nombreux programmes d'appui aux réformes.

Ces programmes soutiennent les stratégies et plans d'actions sectoriels marocains comme le Plan Maroc vert, le programme d'urgence pour l'éducation, le Plan Halieutis, le Plan émergence industrielle, l'initiative nationale de développement humain, emploi-PME etc.

D'autres bailleurs de fonds comme certains États Membres, la Banque européenne d'investissement, l'Agence française de développement, la *Kreditanstalt für Wiederaufbau*, la Banque mondiale et la Banque africaine de développement interviennent également de façon coordonnée sur ces secteurs. De tous les programmes de coopération, le programme «Réussir le statut avancé» constitue l'instrument le plus adéquat en matière de mise en cohérence du processus de convergence réglementaire. L'intérêt et l'importance de ce processus permettent d'envisager un fort degré de complémentarité de ce programme avec les actions

Les actions suivantes contribuent au renforcement des capacités ainsi que les moyens techniques dans le domaine de la gestion intégrée des frontières.

1. Programme régional avec 'International Centre for Migration and Policy Development (ICMPD)' (une enveloppe de 30 millions d'euros pour le Maroc): Le 6 Juillet 2018 le Comité Opérationnel de la fenêtre "Afrique du Nord" du Fonds fiduciaire d'urgence pour l'Afrique (FFU AdN) a approuvé – en présence et avec l'accord des autorités marocaines – le Programme de Gestion des Frontières pour la Région du Maghreb (BMP). Une grande partie du financement de ce contrat est réservée à l'achat d'équipements dans ce domaine. Le programme a pour objectifs stratégiques:

- 1) Améliorer les connaissances et la gestion de données relatives au contrôle de flux de migration irrégulière, y compris en fournissant des équipements et formations dans ce domaine;
- 2) Contribuer à la mise en place progressive de cadres réglementaires dans le domaine de la migration irrégulière, en particulier à la lutte contre le trafic illicite de migrants et la traite des êtres humains à travers des formations ainsi que des procédures standards d'applications (SOPs) sur ces thématiques;
- 3) Améliorer la coopération entre les parties prenantes concernés dans le domaine de la migration irrégulière, par le biais de formations inter-équipes tout en mettant l'accent sur des thématiques sur la coopération opérationnelle et la gouvernance dans le domaine de la migration;
- 4) Contribuer à la mise en place progressive de cadres de procédure dans le domaine de la gestion des frontières, fondés sur les droits fondamentaux des migrants et des réfugiés et incluant des mécanismes de coordination et de coopération plus efficaces, y compris en fournissant des équipements et des formations dans ce domaine.

Le partenaire de mise en œuvre pour ce programme est le 'International Centre for Migration and Policy Development (ICMPD)', une organisation internationale experte en politiques migratoire, y compris dans le domaine de la gestion des frontières.

2. Programme envisagé avec l'agence espagnole 'Fondation internationale pour la gestion administrative et politique (FIIAPP)' (d'un montant indicatif prévu de 40 millions d'euros) financé par le FFU/AdN. Il est prévu d'adopter ce programme en Décembre 2018 lors de la réunion du Comité Opérationnel du Fonds Fiduciaire. Des négociations sont en cours avec les autorités marocaines et FIIAPP sur les spécifications précises de ce programme.

2.6. **Cadre de gestion des risques**

Le Maroc s'est engagé depuis plus d'une décennie sur la voie de réformes sociales, politiques et économiques qui ont permis d'accomplir des avancées en matière de gouvernance publique, de progrès social et de consécration des libertés et droits fondamentaux. Le plan d'action 2013 – 2017 réitère les engagements du Maroc en matière de réformes politiques et socioéconomiques. Toutefois, certaines faiblesses institutionnelles demeurent au sein de l'administration marocaine, représentant des facteurs de risques que la coopération européenne s'attache à éliminer.

De manière générale, les risques les plus saillants concernent l'administration de la justice, son manque de moyens, ses dysfonctionnements, avec des effets avérés sur le climat des affaires. Des lacunes ont aussi été identifiées au niveau de l'efficacité des politiques publiques. L'effectivité du contrôle parlementaire et supérieur/juridictionnel (Cour des comptes) sur les finances publiques, bien qu'en progression, devrait également être améliorée. Enfin, les indicateurs existants en matière de perception de la corruption sont particulièrement élevés (le Maroc est classé à la 88^e place sur 176 pays pour l'indice de perception de la corruption de Transparency International en 2012) et démontrent qu'il faut œuvrer à une application effective du cadre juridique et institutionnel de lutte contre la corruption.

Afin d'atténuer les risques, l'Union européenne se propose notamment d'accompagner la mise en œuvre de la réforme de la justice, lorsque celle-ci sera finalisée à l'issue du dialogue national actuellement en cours, par le biais d'un programme d'appui sectoriel.

Elle suit, au titre de son dialogue sur les politiques ou dans le cadre de la coopération, la réflexion entamée sur la convergence des politiques publiques et travaille actuellement à la finalisation d'un nouveau programme d'appui de l'UE à la réforme budgétaire et fiscale. Elle appuie les principales institutions promouvant le contrôle interne (Inspection générale des finances) et externe (Cour des comptes). En matière de corruption, enfin, elle mène un dialogue politique renforcé avec le gouvernement et les institutions concernées, ainsi qu'avec la société civile, et renforce les capacités de l'instance centrale de prévention de la corruption et des organisations spécialisées dans la lutte contre la corruption.

La criminalité transfrontalière liée au trafic des migrants constitue un enjeu majeur en termes de sécurité internationale.

La menace inhérente à ce phénomène se décline à travers la vitalité financière des réseaux, la mutualisation des services avec les autres filières du crime organisé ainsi que leurs capacités à diversifier les *modus operandi*.

Plusieurs risques sont à considérer dans la bonne mise en œuvre de ce programme sur la gestion intégrée des frontières.

Risques politiques et administratifs:

- Risque politique élevé sur l'accord final des critères à remplir par les autorités marocaines lors de la préparation de l'avenant à la convention de financement. Le dialogue politique entre les autorités marocaines, notamment le ministère de l'intérieur et la délégation de l'Union européenne au Maroc est en cours et se poursuivra pour une bonne coopération et transparence sur la définition des critères à remplir dans le cadre de la signature de la convention de financement révisée.

Un suivi rapproché avec la délégation et les autorités marocaines au niveau politique et technique sera mis en place avec des réunions de suivi dans le domaine concerné.

Hypothèses

- La stabilité politique, sociale et macroéconomique est garantie.
- Le maintien du soutien politique de haut niveau pour ces réformes est maintenu.
- L'adhésion et la mobilisation des principales parties prenantes permettent une mise en œuvre conforme aux calendriers prévisionnels des différents ministères appuyés dans le cadre du programme.

3. DESCRIPTION DE L'ACTION

3.1. Objectifs

L'objectif général de l'action dans le cadre du présent programme est de renforcer la gouvernance des politiques publiques au Maroc et de promouvoir une croissance inclusive et durable, ainsi que l'amélioration de la compétitivité par le renforcement de la convergence réglementaire et la bonne gouvernance avec l'Union européenne. Il est proposé en particulier de renforcer la coopération entre le Maroc et l'Union européenne dans la lutte contre la traite d'êtres humains et le trafic illicite de migrants, y compris par le biais d'un renforcement de la gestion intégrée des frontières.

Les objectifs spécifiques de l'action sont les suivants:

- 1) dynamiser et structurer le processus de convergence réglementaire et sa gouvernance en vue, notamment, de promouvoir la mise en œuvre des principaux engagements inscrits dans la feuille de route du statut avancé et définis dans le plan d'action UE/Maroc 2013-2017, dans un cadre institutionnel structuré garantissant une meilleure coordination des réformes en cours, un suivi régulier des actions et la participation de toutes les parties prenantes concernées (secteur privé, société civile, etc.);
- 2) appuyer, dans les secteurs retenus comme prioritaires pour la croissance inclusive et la compétitivité du Maroc, la mise en œuvre de mesures de convergence réglementaire basées sur une évaluation préalable des besoins et de ses coûts/bénéfices socioéconomiques et identifier les politiques ou mesures d'accompagnement nécessaires pour assurer la durabilité des mesures de convergence;
- 3) contribuer au suivi général des résultats socioéconomiques des mesures de convergence réglementaire et consolider ces résultats dans le cadre des politiques sectorielles concernées.
- 4) appuyer les efforts du Royaume du Maroc dans la lutte contre la criminalité organisée, la traite d'êtres humains et le trafic illicite de migrants. Cet appui s'insère dans le cadre d'une coopération renforcée avec l'Union européenne, afin d'aborder les enjeux de la migration irrégulière et de renforcer la gestion intégrée des frontières, en conformité avec les règles du droit international public et avec les normes internationales en vigueur.

En plus de ces objectifs spécifiques, les principales questions transversales ont été prises en compte dans la formulation du programme.

En effet, les principales questions transversales, telles que la protection de l'environnement, la promotion des droits des femmes, la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, y compris pour les migrants, sont tout d'abord prises en compte dans le statut avancé et le plan d'action 2013-2017 que ce programme soutient. Dans ce contexte, la gouvernance occupe une place de première importance: «les progrès vers la bonne gouvernance et les réformes politiques et socio-économiques constituent des principes communs pour la mise en œuvre du statut avancé» (cf. projet de plan d'action p.1).

En particulier, les questions environnementales ainsi que l'égalité des genres et en général le respect des droits fondamentaux seront pris en compte par le système d'analyse d'impact des mesures de convergence réglementaire. La bonne gouvernance sera naturellement favorisée par la mise en œuvre de l'ensemble des réformes soutenues, en particulier par des actions de renforcement institutionnel des acteurs-clés (sous forme d'échanges d'expériences, de partenariats) visant à favoriser des processus de transparence et de dialogue.

Ce programme s'inscrit enfin dans un appui budgétaire de bonne gouvernance et de développement visant à appuyer un processus de convergence réglementaire qui s'avère être un processus de gouvernance global à vocation transversale.

3.2. **Résultats escomptés**

Les résultats attendus de la mise en œuvre du présent programme sont:

- 1) un cadre institutionnel et méthodologique de gouvernance globale de la convergence réglementaire fonctionne de manière durable, avec l'apport coordonné de toutes les parties concernées. Il contribue à l'adoption d'un

programme de travail séquencé, assurant notamment une coordination interministérielle renforcée, l'adoption en 2015 par le gouvernement d'un programme national de convergence, sa mise en œuvre, la coordination avec les mesures législatives à adopter dans le cadre du programme législatif et réglementaire du gouvernement pour la mise en œuvre des réformes («agenda législatif» adopté en novembre 2012), le suivi des actions et la promotion de mesures transversales à même de favoriser l'efficacité de sa mise en œuvre et sa transparence;

- 2) une évaluation des impacts socioéconomiques des priorités de convergence est réalisée *ex ante* et des mesures de convergence réglementaire intégrées dans les stratégies sectorielles sont mises en œuvre;
- 3) l'évaluation des effets concrets des mesures de convergence sur le développement socioéconomique est renforcée et conduit, le cas échéant, à des mesures d'ajustement des politiques publiques.
- 4) Les capacités administratives des Ministères et des autres entités impliquées dans le processus de convergence réglementaires sont renforcées (en particulier: Ministère de l'Economie et des Finances, Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération, Secrétariat Général du Gouvernement et des autres Ministères sectoriels et administrations concernées par le processus de convergence).
- 5) Un appui au développement d'une stratégie intégrée de lutte contre le trafic illicite de migrants et la traite d'êtres humains sur la base du renforcement du dialogue et de la coopération avec les agences de l'Union européenne (tels que l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes) et d'une gestion des frontières conforme aux règles du droit international public et aux normes internationales en vigueur.

Les actions à mener pour atteindre le résultat 1) et 4) sont principalement la mise en place d'un cadre interministériel en mesure de piloter le processus de convergence réglementaire avec la participation des entités non étatiques concernées et qui permettra l'adoption par le gouvernement, dans les délais prévus, d'un programme national de convergence et sa mise en œuvre continue.

Les actions à mener pour atteindre le résultat 2) sont les analyses d'écart par rapport à l'acquis de l'UE, les analyses d'impact socioéconomique de toute nouvelle réglementation conforme à l'acquis (ou aux bonnes pratiques internationales et européennes), la définition du degré de convergence souhaitée, la préparation d'un programme de travail pour sa réalisation et l'adaptation des politiques sectorielles en fonction des cibles de convergence retenues.

Les actions à mener pour atteindre le résultat 3) sont le suivi de l'impact socioéconomique des politiques sectorielles, là où la convergence réglementaire a déjà été initiée et la diffusion de l'expérience collectée et des résultats atteints auprès des départements du gouvernement et des parties prenantes externes.

Les actions à mener pour atteindre le résultat 5) sont principalement la mise en place d'un dialogue entre le Maroc et l'Union européenne avec le ministère de l'intérieur visant à la mise en place de stratégies et de programmes d'actions pour mieux lutter contre les réseaux de trafiquants, la traite d'êtres humains et le trafic illicite de migrants, et de la migration irrégulière.

3.3. **Justification des montants alloués à l'appui budgétaire**

De manière générale, l'appui budgétaire est la modalité de mise en œuvre privilégiée de la coopération européenne au Maroc. Le choix d'inscrire cet appui budgétaire dans un contrat de bonne gouvernance et de développement répond au fait que l'objectif de ce programme est d'appuyer un processus de convergence réglementaire qui s'avère être un processus de gouvernance global, à vocation transversale, entièrement axé sur des objectifs de développement et de croissance, favorisant la compétitivité accrue du Maroc dans un certain nombre de secteurs économiques.

Le budget du Maroc dans son ensemble est crédible, structuré et approprié par rapport aux objectifs fixés. En effet, il finance, sur la base d'une budgétisation réaliste, des objectifs stratégiques de politiques sectorielles, qui affectent notamment des ressources congrues au soutien des dépenses sociales (santé, éducation, etc.), aux investissements publics, aux infrastructures, etc. En termes quantitatifs, ces programmes d'appui - dont le présent appui - ne représentent qu'une très faible part des dépenses publiques (moins de 1 %), et ont donc un impact réduit sur le cadre budgétaire global.

Le montant alloué à ce programme représentait 15 % du PIN 2011-2013. Il tient compte de la capacité d'absorption des appuis budgétaires, des leçons tirées de la phase I du RSA, de la cohérence avec les autres interventions en cours ou prévues de l'UE et des bailleurs de fond actifs dans le secteur et de l'effet d'incitation que l'appui budgétaire exercera sur la dynamisation du processus de convergence réglementaire.

Dans le cadre du processus de convergence, le soutien complémentaire qui accompagne cet appui budgétaire joue un rôle de première importance. En effet, il permet d'apporter l'expertise nécessaire pour renforcer les capacités des administrations concernées qui devront s'adapter aux règles nouvelles adoptées de façon à garantir leur application efficace et d'obtenir des résultats concrets en termes de croissance inclusive. Ce soutien complémentaire sera mis en œuvre non seulement dans la continuité du RSA I, mais aussi des précédents programmes de soutien à l'accord d'association (P3A I, II, et III).

Compte tenu de l'objectif principal qui est de mettre en place une politique complexe et de renforcer les capacités du gouvernement, l'appui budgétaire complété par une assistance technique et des projets de jumelage institutionnel ciblant principalement le renforcement institutionnel s'impose et est préférable à toute autre modalité d'aide.

En particulier, dans le domaine de la lutte contre la traite d'êtres humains et le trafic illicite de migrants, comprenant un renforcement de la gestion intégrée de frontières, il est prévu un montant de 70 millions d'euros compte tenu des importantes ressources humaines et matérielles qu'exige cette intervention. Ce montant est d'autant plus justifié qu'il doit répondre à l'évolution croissante des réseaux de trafics dotés d'équipements de plus en plus sophistiqués.

3.4. **Principales activités**

3.4.1. *Appui budgétaire*

L'appui budgétaire sera l'instrument privilégié pour appuyer l'institutionnalisation du pilotage global du processus de convergence et l'élaboration du programme de travail.

Dialogue

Le décaissement des tranches fixes annuelles s'accompagnera d'un dialogue politique à haut niveau sur le cadre méthodologique et les étapes concrètes du processus. Le dialogue portera notamment sur:

1. la coordination générale et le rythme de mise en œuvre du processus de convergence réglementaire et de bonne gouvernance;
2. la priorisation des mesures de convergence et de bonne gouvernance à mettre en œuvre dans le cadre des politiques sectorielles concernées (y compris dans le domaine de la gestion intégrée des frontières);
3. le processus de consultation des parties prenantes (étatiques et non étatiques) en vue de l'adoption de plans opérationnels de mise en œuvre et de suivi des mesures de convergence réglementaire;
4. l'analyse des résultats des évaluations *ex ante* des impacts socioéconomiques;
5. le suivi des mesures, notamment de celles adoptées et mises en œuvre dans le cadre d'actions complémentaires.

Mesures de performance

Les indicateurs des tranches variables d'appui budgétaire porteront sur les performances de certains secteurs clefs, à identifier sur la base :

- du degré de maturité, dans la continuité de la démarche de rapprochement engagée et appuyée par le RSA I, et de la capacité à démontrer des résultats ou un impact socioéconomique visible de la convergence réglementaire et de bonne gouvernance;
- des capacités institutionnelles disponibles pour assurer un suivi adéquat; et
- de leur capacité à générer de la compétitivité dans un cadre amélioré de bonne gouvernance.

Renforcement des capacités

Les secteurs concernés par l'appui budgétaire, ainsi que les autres secteurs stratégiques pour la convergence, seront appuyés principalement par le soutien complémentaire en vue de renforcer les capacités des administrations concernées (voir § 3.4.2).

3.4.2. Soutien complémentaire

Le soutien complémentaire sera important; il se concentrera sur l'appui au renforcement des capacités des administrations concernées et sera basé sur une identification des besoins précis en vue de permettre à ces administrations d'atteindre pleinement les objectifs sectoriels de convergence.

Il sera notamment mobilisé quand des appuis sont nécessaires à une meilleure définition préalable des plans de travail sectoriels de convergence, à la maîtrise pratique d'outils techniques prévus dans ces mêmes plans de travail ou pour une meilleure conception et évaluation des actions spécifiques à mettre en œuvre en vue d'atteindre des objectifs durables de convergence réglementaire.

Le soutien complémentaire sera également orienté vers des domaines concernés par le futur accord de libre-échange complet et approfondi, actuellement en cours de négociation entre l'UE et le Maroc. À la demande des autorités marocaines, l'aide pourra notamment être utilisée pour évaluer l'impact financier, économique et social des engagements souscrits au titre de l'accord et contribuer à définir les politiques complémentaires rendues nécessaires par cet accord.

Cet appui complémentaire mobilisera l'ensemble des outils pouvant assurer le renforcement des capacités des administrations concernées.

Le soutien complémentaire contribuera notamment:

- 1) à la définition du programme national de convergence, en particulier par l'appui au cadre institutionnel pilotant, coordonnant et suivant le processus (de façon non exhaustive, ce soutien comprendra des séminaires, des formations, des études, des jumelages institutionnels ou des activités TAIEX et SIGMA en faveur des administrations concernées par la gouvernance du processus de convergence, à titre indicatif: MEF - en particulier la CAP-RSA, MAECI, SGG). Cet appui pourra inclure aussi des fournitures à ces administrations centrales en vue, notamment, des activités de suivi qu'elles ont à mener;
- 2) à l'appui des administrations concernées par le processus de convergence, en vue de la mise en œuvre de mesures de rapprochement (jumelages institutionnels, TAIEX et SIGMA ; études, voyages d'études, séminaires, colloques, etc.); un appui sera mis en œuvre en particulier pour appuyer les entités concernées par la préparation, la mise en œuvre et le suivi du programme national de convergence; cet appui devra soutenir notamment les départements sectoriels dans la préparation de leur apport technique à la préparation et mise en œuvre, le moment venu, du programme national de convergence, ainsi que dans la mise en œuvre d'éventuelles politiques complémentaires (par exemple à caractère incitatif ou d'accompagnement/facilitation). Cet appui pourra éventuellement inclure aussi des fournitures à ces différentes administrations;
- 3) à délivrer une assistance technique à la mise en œuvre du programme.

En particulier, une composante spécifique est consacré de façon exclusive au financement de projets dans les domaines concernés par l'Accord de Libre Echange Complet et Approfondi (ALECA), en cours de négociation entre l'UE et le Maroc depuis 2012, pour répondre, notamment, aux besoins qui seront identifiés lors des négociations et au travers des études d'impact en cours de réalisation par les autorités marocaines. De plus, cet appui pourra aussi contribuer à identifier et soutenir l'accompagnement technique des politiques complémentaires rendues nécessaires par cet accord.

Des subventions à la mobilité des étudiants, chercheurs et universitaires entre les institutions d'enseignement supérieur marocaines et européennes, notamment dans les secteurs d'études juridiques, politiques, sociales et économiques, renforceront une dimension plus générale liée au processus de convergence, celle d'une plus forte intégration entre le Maroc et l'UE et d'un rapprochement entre les systèmes d'enseignement supérieur. Le soutien à des projets d'études relatifs à ce processus pourrait aussi faire l'objet d'un appui par le programme, ainsi que le soutien à la participation de la société civile au processus de convergence, en application des principes prévus dans la Constitution du Royaume du Maroc.

3.5. Coordination des bailleurs de fonds

Les thématiques appuyées par ce programme imposent un degré de coordination très élevé par le pays bénéficiaire, qui validera un mécanisme de pilotage spécifique, adapté à l'orientation stratégique que doit prendre le processus de convergence réglementaire aux termes du projet de plan d'action 2013-2017. Ce mécanisme devra

prévoir, entre autres, la communication, le dialogue et la coordination régulière de l'état d'avancement du programme vis-à-vis des bailleurs de fonds concernés.

L'intérêt et l'importance du processus de convergence réglementaire, dont la mise en œuvre concrète couvre plusieurs secteurs de l'action publique, continuent d'exiger un fort degré de complémentarité de ce programme avec les actions financées par les autres bailleurs de fonds : par exemple, les programmes de grande envergure de la Banque mondiale en appui aux secteurs de l'eau et de l'énergie ou les programmes bilatéraux de certains États membres (France, Belgique, Allemagne, Espagne, Autriche) en matière de normes sanitaires et phytosanitaires, d'énergie, d'enseignement supérieur et de concurrence.

3.6. Parties prenantes

Les partenaires directs de ce programme sont les administrations marocaines (ministères et autres organismes publics) impliquées dans la mise en œuvre du statut avancé. La Primature, le ministère de l'économie et des finances, le ministère des affaires étrangères et de la coopération et le secrétariat général du gouvernement devront en particulier jouer un rôle moteur dans le pilotage du programme.

Le cadre institutionnel de pilotage, de nature politique, devra permettre au gouvernement d'identifier les orientations stratégiques principales (notamment, les choix des secteurs prioritaires). Un niveau de coordination technique devra favoriser la mise en œuvre des activités de convergence réglementaire, de visibilité, d'accompagnement du secteur privé et de la société civile, etc.

3.7. Conclusion sur la comparaison des risques encourus (2.6.) et les résultats/bénéfices escomptés (3.2)

Les ambitions exprimées par le statut avancé et les engagements sur le processus de convergence réglementaire pris par le Maroc dans le cadre du plan d'action sont de grande envergure et confirment la volonté du Maroc de s'engager dans un processus à caractère pérenne. Les risques de faire «marche arrière» dans ce processus sont, à l'heure actuelle, quasiment inexistants. D'autant plus que le choix de la convergence est un choix partagé aussi avec le secteur privé et la société civile, qui perçoivent dans ce processus des avantages intéressants en termes de croissance durable des secteurs qui les concernent.

En revanche, au vu des risques identifiés au point 2.6., le processus pourrait ralentir, être incomplet ou aboutir à des décisions inappropriées pour les raisons suivantes:

- manque de transparence du processus décisionnel;
- centralisation excessive et et/ou implication des parties concernées insuffisante;
- mise en œuvre entravée par des capacités administratives insuffisantes et par la corruption.

Cet appui budgétaire devrait réduire ces risques en renforçant la capacité des responsables d'en déterminer l'ampleur et la vitesse et d'en suivre les résultats.

La réalisation des objectifs dépendra cependant aussi de la poursuite de la démocratisation des processus décisionnels et de l'efficacité des politiques économiques et sectorielles menées pour renforcer les déterminants d'une croissance inclusive.

4. MODALITES DE MISE EN ŒUVRE

4.1. Convention de financement

Pour mettre en œuvre cette action, il est envisagé de signer une convention de financement avec le pays partenaire.

4.2. Période de mise en œuvre opérationnelle indicative

La période de mise en œuvre opérationnelle indicative de la présente action, au cours de laquelle les activités décrites aux sections 3.4 et 4.4 seront réalisées, est de **72 (soixante-douze) mois**, à compter de la date d'entrée en vigueur de la convention de financement.

4.3 Appui budgétaire

Le montant de la composante de l'appui budgétaire est de EUR 138 million.

4.3.1 Critères et calendrier indicatif du décaissement de l'appui budgétaire

Les **conditions générales de décaissement** de toutes les tranches ont trait à la permanence des critères d'éligibilité à l'appui budgétaire. Ces conditions, qui doivent être remplies chaque année sur toute la durée du programme, sont les suivantes:

- **progrès satisfaisants dans le processus de convergence réglementaire et de la bonne gouvernance** (y compris dans le domaine de la lutte contre la traite d'êtres humains et le trafic illicite de migrants, incluant un renforcement de la gestion intégrée des frontières) tel qu'indiqué dans le plan d'action de mise en œuvre du statut avancé. Ces progrès devront être démontrés, notamment, par la consolidation institutionnelle et méthodologique du processus de convergence, par la conception d'un plan de travail qui mènera à l'adoption d'un programme national de convergence (tel que prévu dans le plan d'action 2013-2017 avec une durée étendue à 2020) et de mise en œuvre. Le suivi de cette condition générale fera l'objet d'un rapport spécifique établi par le ministère de l'économie et des finances;
- mise en œuvre d'une **politique macroéconomique**: i) de maintien des grands équilibres internes et externes et ii) de croissance soutenue. Le suivi de la situation macroéconomique fera l'objet d'un rapport spécifique établi par la délégation sur la base des informations pertinentes fournies par les autorités marocaines;
- progrès satisfaisants dans la mise en œuvre des réformes concernant la gestion des **finances publiques** à la lumière du rapport de suivi du système de gestion des finances publiques établi annuellement par la délégation sur la base des informations pertinentes fournies par les autorités marocaines.
- progrès satisfaisants en matière de **transparence et de contrôle budgétaire** attestés par la mise à disposition du public et du pouvoir législatif d'une information budgétaire complète, précise, sincère et régulière, aux différents stades du cycle budgétaire. Le suivi de cette condition générale fera l'objet d'un rapport spécifique établi par la délégation sur la base des informations pertinentes fournies par les autorités marocaines.

Conformément aux lignes directrices de mise en œuvre de l'appui budgétaire adoptées en 2012, chacun de ces critères fera l'objet d'une analyse approfondie dans le cadre d'un rapport annuel qui leur sera consacré.

Outre les conditions générales indiquées plus haut, le décaissement des tranches fixes annuelles sera subordonné à la réalisation de **conditions spécifiques** portant sur la réalité et l'efficacité de la gouvernance du processus de convergence réglementaire et de la bonne gouvernance (y compris dans le domaine de la lutte contre la traite d'êtres humains et le trafic illicite de migrants, incluant un renforcement de la gestion intégrée des frontières).

Pour ce qui est des tranches variables, outre les conditions générales indiquées plus haut, les décaissements des tranches prévues pour les années N+1, N+2, N+3, N+4 et N+5 seront décidés sur la base de l'évaluation **d'indicateurs de performance**, portant sur des aspects quantitatifs et qualitatifs de la convergence réglementaire dans plusieurs secteurs et incluant certains indicateurs clefs de «processus».

Déboursement de la tranche liée à la lutte contre la traite d'êtres humains et le trafic illicite de migrants, incluant un renforcement de la gestion intégrée des frontières

Des conditions spécifiques des critères de décaissement (indicateurs) susceptibles d'être appliquées à cette tranche seront liés à l'engagement du gouvernement dans ce domaine ainsi qu'aux progrès de mise en œuvre des stratégies et/ou des plans d'actions visant: i) Renforcer la lutte contre le trafic illicite de migrants et la traite d'êtres humains en mer ii) Renforcer l'efficacité de la lutte contre le trafic illicite de migrants et la traite d'êtres humains, en développant la coopération avec l'Union Européenne et ses Agences spécialisées, iii) renforcer une Gestion des frontières conforme au droit international public et aux normes internationales en vigueur.

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 de la convention de financement.

Le calendrier et les montants indicatifs des décaissements sont résumés dans le tableau ci-dessous (en millions d'euros).

Exercice budgétaire du pays (N = signature de la convention de financement 2014)	Exercice N +1 2015	Exercice N + 2 2016	Exercice N+3 2017	Exercice N+4 2018		Exercice N+5 2019		Total
Trimestre de décaissement	T2	T2	T2	T2	T4	T2	T4	
Type de tranche								
<i>Tranche de base (fixe)</i>	5	9	10		10			34
<i>Tranche variable</i>		7	11		11		5	34

<i>Tranche (fixe)* liée à la lutte contre la traite d'êtres humains et le trafic illicite de migrants, comprenant un renforcement de la gestion intégrée des frontières</i>					30			30
<i>Tranche (variable)* liée à la lutte contre la traite d'êtres humains et le trafic illicite de migrants, comprenant un renforcement de la gestion intégrée des frontières</i>						20	20	40
Total	5	16	21		51	20	25	138

* Répartitions des montants à préciser dans la convention de financement.

4.4. Détails concernant le soutien complémentaire

Tant en gestion indirecte qu'en question directe, la Commission et le ou des partenaires en gestion indirecte veilleront au respect des règles et procédures appropriées de l'UE pour l'octroi de financements à des tiers, y compris les procédures de recours, le cas échéant, et à la conformité de l'action aux mesures restrictives⁴ affectant les pays de mise en œuvre concernés.

4.4.1 Passation de marchés publics (gestion directe)

De manière indicative, les marchés publics ci-dessous seront passés dans le cadre de la mise en œuvre du soutien complémentaire décrit au point 3.4.2 ci-dessus:

Objet, en termes génériques	Type	Nombre indicatif de marchés	Trimestre indicatif de lancement de la procédure
-----------------------------	------	-----------------------------	--

⁴ Les mesures restrictives de l'UE prévoient l'interruption ou la réduction, en tout ou en parties, des relations économiques et financières avec un ou plusieurs pays tiers, entités non étatiques, personnes physiques ou morales et groupes. Elles sont publiées sur internet à l'adresse suivante: https://eeas.europa.eu/archives/docs/cfsp/sanctions/docs/measures_en.pdf

Assistance technique au bénéfice de l'entité du pays bénéficiaire en charge de la gestion du programme.	Services	1	T1 2014
Etudes d'impact et/ou d'écart sur les mesures de convergence réglementaire pour les secteurs prioritaires	Services	5	1 marché: T2 2014; 2 marchés: T4 2014; 2 marchés: T4 2014
Suivi de l'appui budgétaire (cf. point 4.7 pour le détail des missions)	Services	1	T2 2014
Identification et formulation de projets d'assistance technique et de jumelages institutionnels	Services	15	3 marchés: T1 2014; 3 marchés: T2 2014; 3 marchés: T3 2014; 3 marchés: T1 2015; 3 marchés: T2 2015

4.4.2 *Gestion indirecte avec le pays partenaire*

Une partie de la présente action ayant pour objectif la mise en œuvre des actions de réforme de la gestion des finances publiques ainsi que le renforcement des capacités de la Cour des Comptes, peut être mise en œuvre en gestion indirecte avec le Royaume du Maroc conformément aux modalités suivantes:

Le Royaume du Maroc agit en tant que pouvoir adjudicateur dans le cadre des procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions. La Commission procède à un contrôle ex-ante de toutes les procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions.

Les paiements sont exécutés par la Commission.

Le Royaume du Maroc applique les règles de passation de marchés établies. Ces règles, ainsi que les règles applicables aux procédures d'octroi de subventions seront fixées dans la convention de financement conclue avec le Royaume du Maroc.

4.5. Champ d'application de l'admissibilité géographique pour les marchés

Sous réserve de ce qui suit, l'admissibilité géographique, telle qu'établie dans l'acte de base applicable, s'applique en termes de lieu d'établissement pour la participation aux procédures de passation des marchés et en termes d'origine des fournitures et matériels acquis.

L'ordonnateur compétent peut étendre l'admissibilité géographique conformément à l'article 21, paragraphe 7, de l'IEVP si les produits et services ne sont pas disponibles sur les marchés des pays concernés en cas d'extrême urgence, ou si les règles d'admissibilité risquent de rendre extrêmement difficile, voire impossible, la réalisation de la présente action.

4.6 Budget indicatif

Module	Montant en milliers d'EUR	Contribution de tiers (indicative, si connue)
2.2. – Appui budgétaire, Contrat de bonne gouvernance Dont: - Convergence réglementaire - lutte contre la traite d'êtres humains et le trafic illicite de migrants, incluant un renforcement de la gestion intégrée des frontières	138 000 000 68 000 000 70 000 000	N.A
2.4.1. – Passation de marchés publics (gestion directe effectuée par la Commission en qualité de pouvoir adjudicateur)	1 700 000	N.A
2.4.2. – Gestion indirecte avec le Royaume du Maroc, Ministère de l'Economie et des Finances en qualité de pouvoir adjudicateur	34 500 000	N.A
2.7. – Évaluation et audit	300 000	N.A
2.8. – Communication et visibilité	1 500 000	N.A
Imprévus	500 000	N.A
Total	176 500 000	N.A

4.7 Suivi de l'exécution

Le suivi de l'exécution de la présente action, en plus du monitoring au jour le jour par le pays bénéficiaire, est surtout assuré dans le cadre du dialogue sur les politiques entre le pays bénéficiaire et le bailleur. Celui-ci portera d'une part sur les progrès dans la conception et la mise en application du programme national de convergence réglementaire, ainsi que des éventuelles politiques complémentaires nécessaires à sa durabilité, de l'autre sur les résultats – en termes socioéconomiques – des stratégies de rapprochement déjà entamées. Ce dialogue sera mené en même temps que le suivi opérationnel des outils de coopération technique déployés au titre de l'aide complémentaire, ces derniers étant intimement liés à des besoins de développement des capacités identifiés stratégiquement. Il conviendra entre autres, dans le cadre de ce dialogue sur les politiques, de déterminer avec précision la manière de bien communiquer aux parties prenantes externes les résultats obtenus en matière de convergence, eu égard à l'exigence de créer un consensus sociétal large autour des priorités de rapprochement retenues.

Il pourra être envisagé, le cas échéant, d'alimenter les sessions du dialogue sur les politiques par des apports ponctuels d'expertise indépendante, que ce soit sur des questions de nature sectorielle ou sur des thématiques de planification stratégique ou de collecte, analyse et gestion de l'information nécessaire pour alimenter les indicateurs des tranches variables.

La mise en œuvre du volet d'appui budgétaire du programme fera l'objet de missions de suivi externe, contractualisées et gérées par la délégation de l'Union européenne. À titre indicatif, deux missions de suivi par an seront effectuées. Elles permettront : i) d'apprécier l'état d'avancement du programme sur les axes et mesures identifiées; et ii) de fournir des éléments pour alimenter le dialogue sur le processus de convergence réglementaire appuyée par le programme. Une de ces missions annuelles de suivi sera plus particulièrement centrée sur la vérification des conditions de décaissement de l'aide budgétaire, sur la base de la revue des pièces justificatives fournies par les autorités marocaines.

5. Évaluation et audit

L'ensemble du programme d'appui devra faire l'objet d'une évaluation externe finale contractée par la Commission.

Exception faite de l'appui budgétaire, des audits à mi-parcours et final seront effectués par des auditeurs indépendants contractés par la Commission.

Objet, en termes génériques, si possible	Type	Nombre indicatif de marchés	Trimestre indicatif de lancement de la procédure
Évaluation finale du programme	Services	1	T4 2019
Audits intermédiaires et finals de la composante de soutien complémentaire	Services	2	T4 2017, T4 2018

6. Communication et visibilité

Le programme respectera les dispositions du manuel de visibilité de l'UE applicables aux actions extérieures. Un plan de communication portant sur le processus de convergence réglementaire entre l'UE et le Maroc sera élaboré dans la continuité des actions de communication développées dans le cadre du programme RSA I. Ce plan tentera de cibler surtout les résultats du rapprochement les plus visibles et les plus bénéfiques au citoyen marocain.

Des actions de communication et de visibilité sur l'appui de l'Union européenne au plan d'action pour la mise en œuvre du statut avancé 2013-2017 seront financées dans le cadre de l'aide complémentaire, sous forme d'ateliers, de séminaires et de publications le cas échéant. De même, un séminaire annuel sur l'état d'avancement de la réforme pourrait être organisé.

Objet, en termes génériques, si possible	Type	Nombre indicatif de marchés	Trimestre indicatif de lancement de la procédure
Actions de communication (notamment ateliers, séminaires, matériel de visibilité, etc.)	Services	1	T3 2015