

## Termes de Référence

### Appel à consultation- LRPS-2024- 9192104

#### Etude de faisabilité d'options de financement de la réforme de la protection sociale, notamment L'Aide Sociale Directe au Maroc

<b>Intitulé de la mission</b>	Etude de faisabilité d'options de financement de la réforme de la protection sociale, notamment L'Aide Sociale Directe au Maroc
<b>Organisation(s) partenaire(s)</b>	Ministère de l'Economie et des Finances (MEF) – Direction du Budget
<b>Type de contrat</b>	Contrat institutionnel (bureau d'études)/LTA
<b>Couverture géographique</b>	Maroc
<b>Durée de la mission</b>	100 jours/hommes
<b>Date de début</b>	Octobre 2024
<b>Date limite pour les propositions</b>	23 Septembre 2024 avant Midi (GMT+1)
<b>Processus de sélection</b>	Appel à consultation/LTA

## SOMMAIRE

<b>1. CONTEXTE.....</b>	<b>3</b>
<b>2. OBJECTIFS .....</b>	<b>4</b>
2.1. OBJECTIF GLOBAL .....	4
2.2. OBJECTIFS SPECIFIQUES.....	4
<b>3. APPROCHE METHODOLOGIQUE.....</b>	<b>5</b>
3.1. PHASE DE DEMARRAGE .....	5
3.2. REVUE DOCUMENTAIRE ET CONSOLIDATION DES BESOINS DE FINANCEMENT.....	5
3.3. ANALYSE PRELIMINAIRE DES OPTIONS DE FINANCEMENT .....	6
3.4. CONSOLIDATION DE L'ESPACE FISCAL REALISTE ET MOBILISABLE .....	6
3.5. RAPPORT FINAL ET RECOMMANDATIONS .....	6
<b>4. LIVRABLES ATTENDUS.....</b>	<b>7</b>
<b>5. COMPETENCES ET QUALIFICATIONS REQUISES .....</b>	<b>8</b>
<b>6. DOSSIER DE L'OFFRE .....</b>	<b>9</b>
6.1. OFFRE TECHNIQUE .....	9
6.2. OFFRE FINANCIERE .....	9
<b>7. EVALUATION DES OFFRES .....</b>	<b>9</b>
7.1. EVALUATION DE L'OFFRE TECHNIQUE .....	9
7.2. EVALUATION DE L'OFFRE FINANCIERE .....	10
7.3. EVALUATION FINALE DE L'OFFRE GLOBALE .....	10
<b>8. SOUMISSION ET PROCESSUS DE SELECTION.....</b>	<b>11</b>
<b>9. DEMANDE D'INFORMATION .....</b>	<b>ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.</b>

## 1. CONTEXTE

Sous les Hautes Orientations de Sa Majesté le Roi Mohammed VI, que Dieu L'assiste, le Maroc poursuit la réforme ambitieuse de généralisation de la protection sociale (PS). La feuille de route (2021-2025) de cette réforme inclut la généralisation de l'assurance maladie obligatoire (AMO), le déploiement de l'aide sociale directe (ASD) et l'extension du régime de retraite et des prestations de perte d'emploi pour la population active, et ce conformément au calendrier fixé dans la loi-cadre n°09-21 relative à la protection sociale.

Après la mise en œuvre de la première phase de ce chantier portant sur l'AMO, la deuxième phase portant sur le régime de l'ASD a été lancée en décembre 2023. Le régime de l'Aide Sociale Directe cible environ 60% de la population, notamment celle qui ne bénéficie pas actuellement d'allocations familiales selon les textes juridiques en vigueur et vise le soutien du pouvoir d'achat des familles en situation de précarité. Les paramètres et modalités des ASD sont détaillés dans la loi n° 58.23 et ses 2 décrets d'application : décret n° 2.23.1067 et décret n° 2.23.1068. Similairement à l'AMO Tadamon, le bénéfice du régime de l'ASD s'appuie sur le dispositif de ciblage basé sur le Registre Social Unifié (RSU).

Afin de veiller à la bonne mise en œuvre de la réforme de généralisation de la protection sociale, une commission ministérielle de pilotage, sous la présidence du chef du Gouvernement, a été mise en place par le décret n°2-21-532 à laquelle est rattachée, une commission technique, présidée par le Ministre délégué auprès de la Ministre de l'Economie et des Finances, chargé du Budget. Cette dernière est responsable de la détermination des composantes et paramètres du programme ASD, et est également chargée de réaliser des simulations financières des différents scénarios proposés, et d'assurer l'analyse et l'examen de leurs impacts, en se basant sur les données du RSU.

Selon le MEF, le coût du programme ASD, qui sera financé par le budget de l'Etat, est estimé à 25 milliards de dirhams (MDH) en 2024, et devrait augmenter progressivement pour atteindre 29 MDH dès 2026. Ce budget, représentant plus de 1.6 points de PIB du Maroc, constitue un investissement significatif, qu'il convient de financer avec des ressources suffisantes et viables et, sans que leur allocation ne porte préjudice à d'autres secteurs ou catégories.

C'est dans ce cadre que s'est inscrite une première étude initiée par la Direction du Budget, avec l'appui de l'UNICEF et de l'Union Européenne, visant à estimer le coût de l'extension universelle des Allocations Familiales (AF) au Maroc et à identifier les marges de manœuvre budgétaires potentielles pour la financer. Le périmètre de cette étude englobait l'extension aux enfants des ménages éligibles via le RSU (transferts assistanciers) mais également aux enfants des travailleurs non-salariés (TNS) (semi-contributif). L'étude a permis de produire trois livrables clés : le coût de l'extension calculé à travers un simulateur dynamique, la marge de manœuvre budgétaire mobilisable à partir d'un ensemble d'options de financement retenues ainsi qu'un benchmark des modalités de financement des AF par d'autres pays.

Il est ressorti de l'étude de benchmark qu'aucune option de financement « miracle » ne se dégage, mais que plusieurs options pourraient se combiner dans le temps. Les benchmarks ont aussi mis en évidence qu'il est surtout important d'amorcer une transition graduelle des bénéficiaires vers les régimes contributifs avec cotisations sociales à travers la formalisation du secteur informel et vers des assiettes fiscales plus larges et une fiscalité redistributive.

Lors de cette première étude, les options de financement qui ont été chiffrées, sont les suivantes :

- **Augmentation des impôts et taxes** : Taxes d'accises sur les boissons alcoolisées, tabacs et produits sucrés, TVA sur les produits de luxe, Extension de la contribution sociale de solidarité, Taxe d'accises sur les jeux hasards & loterie nationale, Taxe Énergies/Carbones, Taxes sur les contrats d'assurances et Télécom, Impôt Fortune/patrimoine et impôt successions.
- **Lutte contre les flux financiers illicites** : Réduction de l'évasion et l'évitement fiscal transnational notamment des GAFA (Google, Apple, Facebook, Amazon).
- **Efficienc e et Réallocation des dépenses** : Réduction des subventions de la Farine et du Sucre et refonte des programmes actuels (Tayssir, 1million de cartables et Daâm) de transferts sociaux ciblant les enfants Réduction progressive des subventions de Gaz Pétrole liquéfié (GPL), de farine et de sucre.

A présent, une évaluation plus approfondie des options de financement ci-dessus proposées est nécessaire pour analyser de manière concertée et avec rigueur, leur faisabilité, leur viabilité et leur pertinence. En effet tout nouveau système de financement doit être conçu en s'assurant qu'il est socialement adéquat (souci d'équité et justice sociale et effets sur les catégories de ménages), qu'il est économiquement et financièrement viable, qu'il est politiquement acceptable (consensus sociétal), et enfin qu'il est réalisable sur le plan organisationnel (efficacité, simplicité). En outre, il convient de consolider une vision des besoins de financement de la réforme de protection sociale au Maroc à l'horizon 2025, à travers 4 autres composantes phares<sup>1</sup>.

## 2. OBJECTIFS

### 2.1. Objectif global

La présente consultation, dont les objectifs spécifiques sont détaillés ci-dessous, vise à analyser les différentes dimensions de faisabilité d'une sélection d'options de financement de la protection sociale, en se basant sur leurs contextes actuels, les réformes fiscales en cours et leurs impacts potentiels.

### 2.2. Objectifs spécifiques

Les résultats de cette consultation devront être structurés selon les objectifs spécifiques suivants :

- ✓ **Le premier objectif** consiste à **consolider, pour les 5 années à venir**, les besoins de financement prévisionnels des 4 programmes phares de la loi-cadre relative à la PS, avec un focus sur le programme ASD, tels que précisés par le MEF, en les rapportant aux données administratives et démographiques les plus récentes relatives à la population cible mais aussi au cadre macroéconomique.
- ✓ **Le deuxième objectif** comprend l'évaluation approfondie des options de financement proposées dans les différentes études à synthétiser dans le cadre de la revue documentaire. Les hypothèses et paramètres de calcul de ces options, qu'elles soient macro-économiques ou sectorielles, seront étudiées et validées à travers des consultations avec les différents partenaires (Direction Générale des Impôts (DGI), Administration des Douanes et Impôts Indirects (ADII), Trésorerie Générale du Royaume (TGR), Haut-commissariat au Plan (HCP) et autres départements sectoriels concernés).

---

<sup>1</sup> ASD, AMO, IPE, Retraite.

- ✓ **Le troisième objectif** consiste à analyser l'impact distributif des options analysées et retenues, sur les différents groupes de revenus et les différents secteurs. Il s'agit également de mettre en relief leurs viabilités économiques et financières, à travers leur potentiel de génération de revenus sur la base de données historiques et de projections économiques. Cela permettra de consolider des données exhaustives sur l'espace fiscal total mobilisable pour un financement adéquat et durable de la protection sociale.
- ✓ **Le quatrième objectif** consiste à évaluer la faisabilité administrative, incluant le coût et la complexité de la collecte et de l'administration, mais aussi en termes d'acceptabilité. Cela se traduit par la proposition des modalités préconisées pour son fonctionnement, les groupes cibles, les calendriers de mise en œuvre ainsi que les outils d'engagement des parties prenantes, pour l'analyse de la perception publique et de la viabilité politique de ces nouvelles options. Cette partie sera enrichie par des exemples concrets inspirés de bonnes pratiques internationales.
- ✓ **En dernier lieu**, il s'agira de formuler des recommandations, pour le financement de la réforme de PS, en tenant compte des avantages et des inconvénients de chaque option. Et d'identifier les réformes institutionnelles et politiques nécessaires pour mettre en œuvre les options de financement recommandées.

Tout au long de cette consultation, il s'agira, d'opérer selon une approche participative et concertée, d'utiliser une méthodologie rigoureuse et de se baser sur des données nationales fiables et récentes afin d'obtenir des recommandations et livrables pertinents et utiles pour éclairer de manière effective la prise de décision.

### **3. APPROCHE METHODOLOGIQUE<sup>2</sup>**

En commençant par la phase de démarrage incluant l'approche méthodologique et la planification de mise en œuvre, il est proposé<sup>3</sup> de structurer l'approche de mise en œuvre de la présente consultation selon les phases et modalités suivantes :

#### **3.1. Phase de démarrage**

- Décrire l'approche méthodologique proposée, en précisant les étapes, les outils et les approches qui seront utilisés.
- Proposer un calendrier détaillé pour la réalisation de chaque étape de la consultation.
- Présenter la compréhension des objectifs et des livrables de la consultation et préciser les parties prenantes qui seront impliquées dans le processus.

#### **3.2. Revue documentaire et Consolidation des besoins de Financement**

- Effectuer une consolidation de la revue documentaire, notamment les livrables des différentes études initiées par la Direction du Budget en lien avec le financement de la protection sociale dont celle avec

---

<sup>2</sup> Il s'agit ici de quelques orientations méthodologiques pour mieux comprendre cette consultation mais le premier livrable qui sera développé par le bureau d'études retenu sera la note méthodologique détaillée.

<sup>3</sup> La note méthodologique détaillée devra être développée par le bureau d'études recruté pour conduire cette consultation.

l'appui de l'UNICEF et, visant à estimer le coût de l'extension universelle des Allocations Familiales (AF) au Maroc.

- Compléter, le cas échéant, avec des analyses qualitatives, issues notamment des entretiens avec les responsables des différents partenaires (DGI, ADII, TGR, HCP et autres départements...).
- Consolider **pour les 5 années à venir (2025-2030)**, les besoins de financement prévisionnels des 4 programmes phares de la loi-cadre relative à la PS, telles que précisées par le MEF en les rapportant aux données démographiques récentes relatives à la population cible mais aussi au cadre macroéconomique.

### **3.3. Analyse préliminaire des options de financement**

- Analyser la validité des options de financement proposées dans la revue documentaire à travers leurs hypothèses et paramètres de calcul, au niveau macro-économique ou sectoriel. Une fiche résumée, de 2 à 3 pages, sera préparée et présentée pour chaque option, dans des réunions ou ateliers participatifs permettant de valider les différentes hypothèses de base utilisées pour le calcul avec les différents partenaires (DGI, ADII, TGR et autres départements...).
- Ces réunions ou ateliers incluront également un espace de proposition d'options non envisagées dans la revue documentaire<sup>4</sup> et aboutiront donc à une sélection préliminaire d'options faisables.
- Cela permettra de valider les prévisions de revenus se basant aussi bien sur la base de données historiques que sur les projections économiques, globales et sectorielles, **pour les 5 années à venir**.

### **3.4. Consolidation de l'espace fiscal réaliste et mobilisable**

- Ensuite il sera question d'évaluer la faisabilité administrative, incluant le coût et la complexité de la collecte et d'administration ainsi les modalités préconisés pour son fonctionnement et les calendriers de mise en œuvre.
- Cette seconde analyse des options abordera également la dimension d'acceptabilité à travers des modalités et outils pour l'analyse de la perception publique et de la viabilité politique de ces nouvelles options, inspirées également de bonnes pratiques internationales.
- Consolider, ensuite, les montants générés par les options de financement retenues comme faisables et viables, traduisant l'espace fiscal mobilisable pour un financement adéquat et durable de la protection sociale.
- Les fiches résumées, des options retenues seront enrichies à la lumière de cette analyse intermédiaire de faisabilité et d'acceptabilité.

### **3.5. Rapport final et Recommandations**

- Dans une étape finale de partage et de concertation, il s'agira de présenter les options retenues à l'issue des étapes d'analyse intermédiaires, afin de développer des recommandations concrètes et réalistes pour leur mise en œuvre en ligne avec le calendrier des besoins de financement correspondants.

---

<sup>4</sup> Explorer par exemple la décision d'inclure les retours fiscaux des ASD.

- Il s'agira de formuler des recommandations, en tenant compte des avantages et des inconvénients de chaque option ainsi que des réformes institutionnelles et politiques nécessaires pour leur mise en œuvre.
- Enfin, comme dans tout processus de changement et de réforme, il sera nécessaire de procéder à une analyse minutieuse des risques, et proposer un plan de mitigation pour atténuer les risques les plus prioritaires, en s'appuyant sur l'expertise des parties prenantes concernées qui ont une connaissance approfondie du secteur et du contexte national. Cette partie pourrait être enrichie par l'analyse comparative des autres pays. en proposant des outils d'engagement des parties prenantes,
- Les fiches résumées, de chaque option seront enrichies à la lumière des recommandations consolidées lors de la phase finale.

#### **4. LIVRABLES ATTENDUS**

Les livrables intermédiaires et finaux des différentes phases seront **validés par un comité technique mis en place en commun accord avec le MEF.**

La présente consultation devrait aboutir aux livrables suivants :

- 1. Un rapport de démarrage (15%)** présentant en détail la méthodologie à adopter, la justification des choix méthodologiques, les outils et approches à utiliser dans les différentes phases précisées ci-dessus, ainsi qu'un chronogramme détaillé, précisant les objectifs, les livrables, les activités et les parties prenantes par phase.
- 2. Une revue documentaire**, en ligne avec le descriptif ci-dessus, focalisé sur la **consolidation des besoins de financement (15%)** .
- 3. Un rapport préliminaire des options de financement (15%)** lequel sera détaillé, avec un format unifié pour les options de financement retenues, incluant une fiche résumée de 2-3 page par option.
- 4. Un rapport (25%) sur l'espace fiscal mobilisable** par les options de financement retenues à l'issue de la phase préliminaire , incluant les recommandations pour leur mise en œuvre. Ce rapport devra renseigner le cheminement de sélection avec les parties prenantes et les comptes rendus des ateliers et entretiens réalisés.
- 5. Un rapport final de la consultation (30%) en français** comprenant :
  - Une brève synthèse du cadre méthodologique et de la phase de démarrage ;
  - Synthèse de la revue documentaire portant sur les besoins de financement ;
  - Options de financement retenues avec un résumé du cheminement de sélection et de validation avec une fiche résumée pour chaque option, enrichie de l'analyse comparative;
  - Recommandations de mise en œuvre par options et synthèse des risques et mitigation ;
  - Une version PowerPoint du rapport final ;
  - Un résumé exécutif en français, en arabe et en anglais ;
  - Une version vulgarisée (maximum 2 pages) pour faciliter la communication en français, en arabe et en anglais.

Par ailleurs, il est attendu au fur et à mesure du déroulement de la présente consultation :

- De fournir à l'avance des supports de présentation pour les ateliers et réunions de cadrage et de validation ;
- De faire suivre les réunions principales ainsi que les entretiens de collecte des données avec les personnes ressource par des comptes rendus en copiant les membres du comité de l'étude.

## **5. COMPETENCES ET QUALIFICATIONS REQUISES**

Cette consultation s'adresse aux bureaux d'études (BE). Afin de réussir cette prestation, l'équipe de projet qui en aura la charge doit être hautement qualifiée et disposer d'une expérience solide dans les domaines des politiques sociales, avec un focus sur l'assistance sociale et la gouvernance publique avec un focus sur la gestion du changement et des réformes.

L'équipe de projet doit au moins inclure deux expertises, une locale et une internationale, et justifier au sein de l'équipe des compétences suivantes :

### **1. Expertise internationale en finances publiques et en conduite de projet**

- Diplôme d'études supérieures (au moins bac +5) en finances publiques, finances internationales, économie ou un diplôme équivalent ;
- Solide compréhension des principes et pratiques des finances publiques, y compris la budgétisation, la fiscalité, la gestion des dépenses publiques et la gestion de la dette.
- 10 ans d'expérience dans le domaine de la gestion des finances publiques, avec une expérience avérée dans l'appui à des pays à revenu intermédiaire dans le développement de politiques, programmes phares et réformes de protection sociale et d'assistance sociale, avec une expérience prouvée dans le financement des politiques de protection sociale ;
- Connaissance approfondie du cadre juridique et réglementaire et enjeux et des défis des régissant la gestion des finances publiques au Maroc.
- Excellentes capacités d'analyse financière et de modélisation économique avec une maîtrise des outils informatiques correspondants.
- Une expertise en économétrie et statistiques sera un atout majeur.

### **2. Expertise locale en fiscalité et en administration des impôts et taxes**

- Diplômes d'études supérieures (au moins Bac+5) en finances, fiscalité, expertise comptable, ou équivalent ;
- 8 ans min d'expérience probante dans l'appui à des pays à revenu intermédiaires dans le cadre de processus de réforme fiscale ;
- Connaissance approfondie du cadre juridique et réglementaire et enjeux et des défis des régissant la fiscalité au Maroc.
- Très bonne connaissance de l'administration marocaine.

### **3. Expertise en conduite de projet, en communication et gestion de changement**

- Très bonne maîtrise de la langue française et de l'anglais (pour la revue documentaire), la langue arabe est un atout;
- Excellentes capacités de communication et aptitude de collaboration et de facilitation dynamique des ateliers et des entretiens avec les acteurs dans un environnement multiculturel;
- Grande capacité technique, de rédaction et de synthèse;
- Capacité confirmée dans le domaine de l'accompagnement à la gestion du changement
- Expérience avérée dans la conduite de projets complexes liés aux finances publiques ;
- Capacité à respecter les délais et à coordonner un travail d'équipe.

## **6. DOSSIER DE L'OFFRE**

Cette consultation est ouverte aux bureaux d'études nationaux et internationaux. Les BE devront inclure dans le dossier de candidature une offre technique et une offre financière.

### **6.1. Offre technique**

L'offre technique doit comprendre, mais sans s'y limiter, ce qui suit :

- Une note technique sur les éléments méthodologiques y compris la compréhension des termes de référence;
- Les CVs des consultant.e.s chef de file (contractant) et de l'équipe proposée (incluant les contacts de références);
- Les références pertinentes des études similaires menées par les bureaux d'études.

### **6.2. Offre Financière**

Le bureau d'études devra fournir une offre financière détaillée incluant tous les frais pour compléter l'ensemble des livrables (coûts journaliers ; frais de déplacement, billets d'avion, etc.). Les coûts logistiques des ateliers seront couverts par l'UNICEF.

La prestation sera entamée après la signature du contrat entre Le bureau d'études et l'UNICEF.

## **7. EVALUATION DES OFFRES**

L'évaluation finale des offres sera faite en fonction d'une pondération des critères d'évaluation Technique et Financière.

### **7.1. Evaluation de l'offre technique**

**Un score technique (St)** avec un maximum de 100 points est attribué à la proposition technique.

Une offre qui ne répond pas aux critères d'éligibilité des TDR ou qui n'atteint pas le seuil technique minimal de qualification de 70 points sur 100 sera rejeté à l'issue de cette première étape.

L'offre technique est pondérée à 70% de la note globale totale.

Les BE candidats présélectionnés peuvent être invités à un entretien pour approfondir l'évaluation technique. Le **score technique (St)** sera attribué selon le tableau ci-dessous :

<b>EVALUATION TECHNIQUE (max. 100 points)</b>	
<b>Réponse globale (30 points)</b>	
Compréhension des tâches, des objectifs et exhaustivité et cohérence de la proposition technique du BE	10
Connaissance du contexte marocain	20
<b>Méthodologie et approche proposée (35 points)</b>	
Qualité de l'approche proposée / méthodologie	25
Qualité du plan de travail proposé (y compris l'échéancier)	10
<b>Profil des expert.e.s / Capacité technique (35 points)</b>	
Expérience dans l'assistance sociale	15
Expérience dans la gouvernance publique et gestion de changement	10
Expertise en communication et conduite de projet	10
<b>EVALUATION TECHNIQUE - Total des Points</b>	<b>100</b>

### **7.2. Evaluation de l'offre financière**

La proposition financière la moins élevée (Om) appréciée en fonction du prix Global et de la cohérence dans la décomposition du prix global recevra **un score financier (Sf)** de 100 points. Les scores financiers des autres offres (F) seront calculés selon la formule suivante :  **$Sf = 100 \times Om/F$** , *Om* : l'offre économiquement la moins chère, *F* : Prix de l'offre.

L'offre financière est pondérée à 30% de la note globale totale.

### **7.3. Evaluation Finale de l'offre globale**

L'évaluation finale de l'offre sera faite en fonction d'une pondération des Critères d'évaluation Technique et Financière : Le **score technique (St)** et le **score financier (Sf)** de chaque offre seront ensuite combinés en **un score global (Sg)** par offre selon la répartition suivante :

$$\mathbf{St = 70\% \text{ de la note globale , Sf = 30\% de la note globale.}}$$

Le score global attribué aux offres permettra un classement des offres par l'application de la formule suivante, qui déterminera l'offre la meilleure au regard des critères de sélection proposés pour la mission:

$$\mathbf{Sg = (St \times 70\%) + (Sf \times 30\%)}$$

**Le Contrat sera adjugé à l'offre ayant obtenu le score global (Sg) le plus élevé.**

## 8. SOUMISSION ET PROCESSUS DE SELECTION

Les soumissions doivent être adressées **exclusivement par courrier électronique** au plus tard le **23 Septembre 2024 avant Midi (GMT +1)**, à l'adresse suivante : [rabatbids@unicef.org](mailto:rabatbids@unicef.org) avec mention en objet « **Offre pour Consultation-LRPS-2024- 9192104-Etude relative au financement de la réforme de protection sociale au Maroc**».

Les propositions reçues à une autre adresse électronique seront invalidées.

Toutes les propositions soumises par courrier électronique devront être soumises sous forme de fichier PDF (Portable Document Format).

La **proposition technique** et la **proposition financière** devront être **envoyées sous forme de fichiers séparés** et clairement indiquées dans le nom du fichier ; par exemple. « Proposition technique de la société ABC.pdf » ; « Proposition financière de la société ABC.pdf ». Aucune information sur les prix ne doit être fournie dans la proposition technique.

Tout dossier incomplet sera considéré comme irrecevable.

Toute question concernant cette consultation, (uniquement pour des informations et non pas pour les soumissions), doit être adressée à l'adresse : [bmoh@unicef.org](mailto:bmoh@unicef.org) et mettre en copie l'adresse mail : [nboutritiche@unicef.org](mailto:nboutritiche@unicef.org)