

Faculté des Sciences Juridiques,
Economiques et Sociales de Tétouan

Université Abdelmalek Essaâdi

Visitez eBoik.com

SUPPORT DU COURS

« LES FINANCES PUBLIQUES »

Professeur BAKKALI

S4 - Printemps –Été 202





PARTIE I
INTRODUCTION AUX FINANCES PUBLIQUES

CHAPITRE 1: CONTEXTE DES FINANCES PUBLIQUES

- 1- Les sciences économiques
- 2- Le circuit économique

CHAPITRE 2: PRESENTATION DES FINANCES PUBLIQUES

- 1- Définition de l'administration publique
- 2- Définition des finances publiques
 - 2-Objet

CHAPITRE 3: CARACTERISTIQUES DES FINANCES PUBLIQUES –PRIVEES

- 1- Optimisation
- 2- Principes





PARTIE II:
EVOLUTION DES FINANCES PUBLIQUES

CHAPITRE 1: HISTORIQUE DES FINANCES PUBLIQUES

- 1-Approche classique**
- 2-Approche contemporaine**
- 3-Caractéristiques des finances modernes**

Chapitre 2-APERCU DES FINANCES PUBLIQUES AU MAROC

- 1-Contexte de restructuration**
- 2-Dynamique de l'endettement**
- 3-Programme d'ajustement structurel**





Partie III :
De la préparation, à l'exécution et contrôle de la loi de finances

Chapitre 1: Le budget de l'Etat: Notion, spécificités, structures, et principes

- 1-Notion
- 2-Spécificités
- 3-Structures
- 4-Principes

Chapitre 2: La loi organique des finances

- 1-Raisons
- 2-Contrôle des FP

Chapitre 3: Aperçu sur la préparation et l'adoption du projet de budget

- 1-Programmation
- 2-Consultation
- 3-Adoption

Chapitre 4: Aperçu sur l'exécution du budget

- 1-Opérations d'exécution
- 2-Les acteurs
- 3-Exécution des dépenses
- 4-Exécution des recettes

Chapitre 5: Aperçu sur le contrôle

- 1-Contrôle à priori
- 2-Contrôle à postériori
- 3-Contrôle parlementaire





Partie I

INTRODUCTION AUX FINANCES PUBLIQUES





CHAPITRE 1: CONTEXTE

1- Les sciences économiques

Les sciences économiques visent à mieux comprendre la société dans laquelle nous vivons.

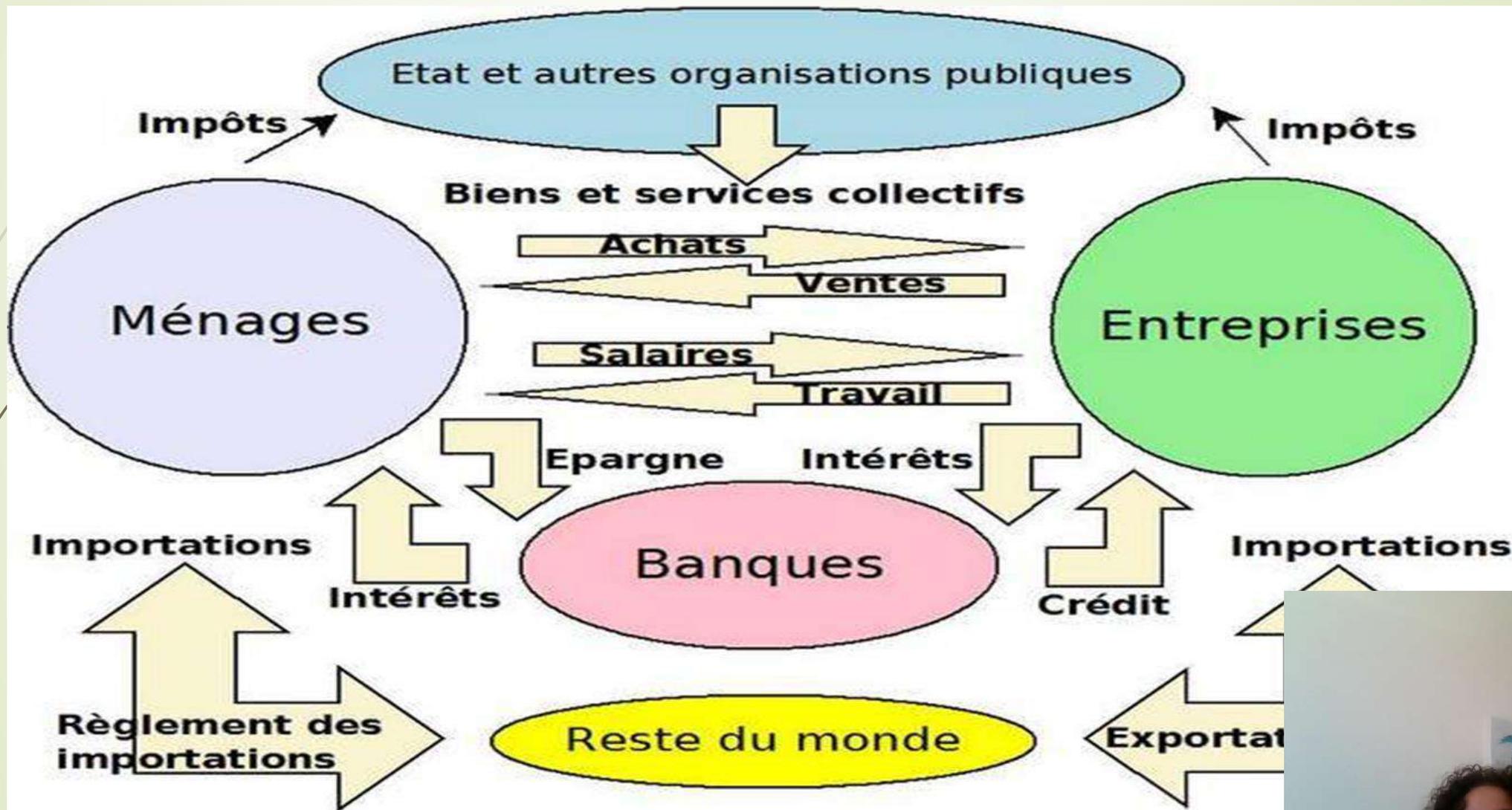


DONC

Elles s'intéressent aux opérations et activités de production , de distribution et de consommation des biens et services dans un environnement de besoins illimités et de ressources de ressources à travers le circuit économique.



2-Qu'est ce que le système économique / circuit économique?





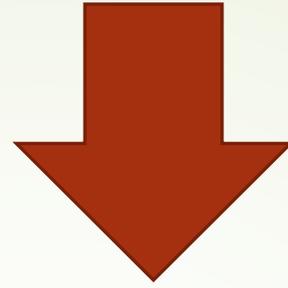
Le système économique est un schéma organisationnel de la société:

de la production, de la distribution, et la consommation des biens et de services et des mouvements de la monnaie entre les différents agents économiques



C'est la représentation simplifiée des échanges économiques, c'est-à-dire les différents flux matériels et financiers échangés selon la spécialisation de chaque agent





DONC :

**Les flux réels et monétaires
engendrent des recettes et des
dépenses pour l'ensemble des agents
économiques parmi lesquels l'ETAT**



CHAPITRE 2-PRESENTATION DES FINANCES PUBLIQUES

1-Définition de **L' ADMINISTRATION PUBLIQUE?**



L'ensemble des organismes dont la fonction économique principale :
est la production de services non marchands, la redistribution des richesses
nationales et la régulation de l'économie



ETAT, COLLECTIVITES LOCALES, ADMINISTRATIONS SOCIALES (organismes de
retraite et de prévoyance sociale) ET ENTREPRISES ET ETABLISSEMENTS PUBLICS
A CARACTERE INDUSTRIEL ET COMMERCIAL



2-Définition des finances publiques

Les finances publiques sont le secteur financier public qui se concentre sur les processus de gestion des recettes et des dépenses du gouvernement.



3- OBJET

➔ S'intéresse aux règles et des opérations relatives aux deniers publics

//

Les finances privées ont pour objet l'étude de la richesse des particuliers ou des collectivités privées selon des procédures de droit privé



Détermination de l'ensemble des ressources

et des charges relatives à l'activité des personnes publiques



CHAPITRE 3-Caractéristiques des Finances privées et publiques



1-Processus différent d'optimisation des finances:

- Les finances privées peuvent être classées en 2 catégories: **les finances personnelles et les finances d'entreprises:**



Les finances d'entreprises impliquent le processus d'optimisation des finances par la **maitrise de la gestion de trésorerie en améliorant la situation des comptes clients fournisseurs et des stocks.**

- Les finances publiques se caractérisent par un processus de gestion en fonction **de la contrainte budgétaire de raréfaction des fonds publics**



2-Principes différents

Finances privées sont soumises aux principes:

- +de la satisfaction de l'intérêt des actionnaires
- +de la maximisation du profit dans de brefs délais
- +gestion prudente des sources financières
- +déficit limité dans le temps sinon manque de confiance des banques qui n'accordent plus de crédits

Finances publiques:

- +la satisfaction de l'intérêt général avec la gestion des sommes considérables et des unités de compte étendus
- +Déficit durable considéré comme une alternative aux crises économiques.



Travaux dirigés:

Fiche 1: Caractéristiques des finances publiques/privées

Analyser leur spécificités sous forme de tableaux

« En réalité, la gestion des finances publiques s'effectue dans des conditions très différentes. Cette différence tient d'abord à la nature des objectifs poursuivis par les personnes publiques et les affaires privées. Des opérations financières de l'Etat comme celles des collectivités publiques sont dominées par la notion de service public; Les personnes publiques déterminent et les dépenses en fonction d'un objectif essentiel: la réalisation de l'intérêt général.

Les personnes privées au contraire effectuent **leurs dépenses en fonction de leur intérêt particulier.**

L'état doit assurer une bonne marche des services publics quel que soit les **conséquences** financières. Pour assurer l'ensemble de ses responsabilités l'Etat est amené à fixer la plupart de ses dépenses indépendamment des recettes dont il dispose.

Les différences portent également sur les moyens et les méthodes utilisés. L'Etat **moyens de contrainte et de persuasion** dont ne bénéficient pas les personnes effect, le pouvoir d'imposition permet d'obliger les particuliers et les entreprises fonds sans contrepartie directe..... »



CORRIGE
Travaux dirigés
FICHE 1

Comparaison finances publiques/privées

Base de comparaison	Finances publiques	Finances privées
Objet	Servir l'intérêt général	Servir l'intérêt personnel ou des actionnaires
Ajustement des recettes et des dépenses	Objectif : projets de développement pour fourniture de prestations publiques (long terme) (ajuster les recettes par rapport aux dépenses)	Objectif: projets avec retour d'investissement dans un délai réduit (court et moyen terme) (ajuster les dépenses par rapport aux recettes)
Caractéristiques des revenus	Source obligatoire: les impôts et taxes	Source commerciales: les ventes ou chiffre d'affaires
Caractéristiques de l'endettement	Durable dans le temps	Limité dans le temps
Décisions budgétaires	Concept budget déséquilibré	Concept budget équilibré et /ou excédentaire





PARTIE II: EVOLUTION DES FINANCES PUBLIQUES



Chapitre 1 - Historique des finances publiques

1 - L'approche classique ou libérale (A. Smith):

- Elle considère **que l'Etat intervient le moins possible dans la vie économique** mais qu'il a des **devoirs fondamentaux**.
- Approche **libérale** car elle précise que **les finances publiques** doivent uniquement financer les **activités essentielles de l'Etat** (diplomatie, défense nationale, police et la justice)



*Caractéristiques des finances publiques classiques

- 1-Elles sont **limitées** dans leur domaine d'intervention
- 2-Elles sont **neutres** et insensibles aux fluctuations de la vie économique
- 3-Le seul moyen de couvrir les charges publiques **est le prélèvement de l'impôt** qui est légitime et l'emprunt est très peu utilisé car il risque de gêner les entreprises privées en détournant du circuit productif des capitaux
- 4-Elles **doivent être équilibrées**. Les dépenses doivent être égales aux ressources . L'excédent conduirait à des prélèvements de liquidité qui ne seraient donc plus disponibles pour l'économie. **Le déficit budgétaire est donc rejeté.**



2-L'Approche contemporaine des finances publiques (J.M KEYNES)

Contexte

La crise de 1929 aux Etats Unis **marque la fin** du mouvement économique libéral classique.

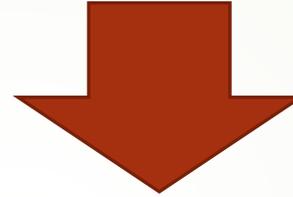
Il va céder la place **à l'interventionnisme keynésien** qui affirme la nécessité pour l'Etat d'intervenir en vue de corriger les déséquilibres macroéconomiques permanents **dont le sous emploi est la manifestation la plus visible.**





Interventionnisme étatique

Pourquoi?



« Le plein emploi est lié à la croissance. Pour obtenir le plein emploi il faut donc accroître la production nationale et pour cela augmenter la demande au besoin en augmentant le déficit budgétaire et en distribuant de meilleurs salaires.. »
J.M.Keynes



Comment?



L'intervention massive de l'Etat par un déficit budgétaire permet d'accroître les dépenses de consommation et d'investissement et donc la demande globale afin de relancer l'activité économique.



Le volume du budget va commencer à croître (grâce aux paiements des impôts), et la part des dépenses publiques dans le PIB ne cessera d'augmenter



Le déficit sera ensuite résorbé par les retombées fiscales de la nouvelle croissance économique obtenue.



3- Caractéristiques des finances modernes :

Déséquilibre des finances publiques et déficit budgétaire:

- Depuis les années 1920
- La part des dépenses publiques ne cesse de croître et **les déficits budgétaires** apparaissent du fait de l'excès des dépenses
- On peut dire que c'est la crise financière durable de l'Etat à cause de la baisse des activités économiques traduite par une diminution des recettes fiscales et une augmentation des dépenses publiques.





Précisions sur le déficit budgétaire

Ne pas confondre déficit budgétaire et dette publique

Déficit budgétaire	Dette publique
Excès de dépenses par rapport aux recettes que le gouvernement finance à l'aide d'emprunts	La somme des emprunts successifs encore à rembourser

A préciser que la dette publique se compose de 2 parties:

Dette intérieure qui correspond aux montants empruntés par le Maroc à ses propres résidents

Dette extérieure qui représente l'ensemble des montants que le Maroc a emprunté à des créanciers du reste du monde (banques, gouvernements étrangers..)





CHAPITRE 3: APERCU DES FINANCES PUBLIQUES AU MAROC

- 1-Contexte de restructuration**
 - 2-Dynamique de l'endettement**
 - 3-Programme d'Ajustement structurel**
- 



1-Contexte de restructuration économique

1955- 1977:

Politique budgétaire expansionniste (revalorisation des salaires, augmentation des dépenses militaires) et stratégie d'investissement public intensif (barrages, routes, universités, écoles..)

Pourquoi?

Restructuration de l'économie au lendemain de l'indépendance dans un environnement favorable (augmentation des prix des phosphates)



2-Dynamique de l'endettement:

Financement des déficits budgétaires par le recours aux emprunts extérieurs (accès aux ressources de financement facile et accumulation d'une dette extérieure importante avec impossibilité de faire face aux échéances)



3-Programme d'Ajustement structurel

1980-1990:

Programme d'ajustement structurel avec l'intervention des institutions financières internationales; (FMI et BM) car cessation de paiement:

Objectifs: remboursement des dettes et réduire le déficit budgétaire

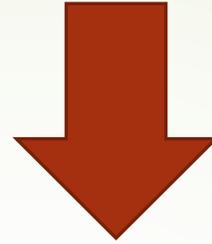


Politique budgétaire restrictive de redressement et d'assainissement des dépenses de l'Etat

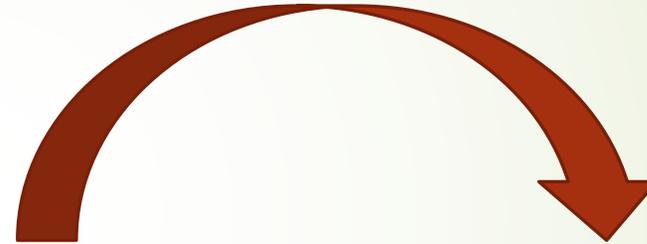




IMPACTS?



Réduction du déficit budgétaire : (1983-1992: déficit divisé par 4)



- Limitation de la progression de la dette publique et des charges relatives à son remboursement et à sa rémunération.
- Recours massif à l'endettement intérieur, aussi bien pour couvrir les besoins découlant du financement du déficit budgétaire
- Progression sensible de la dette intérieure dont les modes de gestion ont été largement modernisés.



Fiche 2 : Travaux dirigés:

Quelles sont les caractéristiques de la politique budgétaire au Maroc? Présenter son évolution

Les années 1970 ont été marquées par la mise en oeuvre de plans de développement économique et social visant à renforcer le tissu économique et à accompagner les transformations sociales du pays. Les plans des années 1960 projetaient le développement de l'agriculture et la mise en place d'une industrie de base, grâce à l'intervention de l'Etat.....

Les dépenses publiques d'investissement ont connu une progression conséquente....

Le choc pétrolier, la sécheresse ..**ont précipité le pays dans une grave crise d'endettement entraînant l'adoption du PAS dans les années 1980. C'est un programme de redressement et d'assainissement des dépenses de l'Etat.** Il s'est traduit par la contraction des dépenses publiques notamment celles de l'investissement, les dépenses sociales, santé... et le rétablissement des équilibres macro économiques. La réduction du déficit budgétaire a limité la progression rapide de la dette publique et ses charges...

Depuis 2012, **la politique budgétaire connaît des coupes dans les dépenses d'investissement mais avec le lancement de mécanisme de cohésion sociale en faveur des pop vulnérable (fonds de cohésion social (RAMED, soutien à la scolarisation** (Tayssir, assistance des personnes à besoin spécifique)...

Les performances budgétaires demeurent fragiles. Les finances dégagent des déficits structurels, ce sont les ressources exceptionnelles (recettes de privatisation, et les dons qui maîtrisent l'évolution des déficits)



CHRONOLOGIE BUDGETAIRE

1955-1973	1973-1978	1978-1982	1983-1992
Politique budgétaire Expansionniste avec augmentation des dépenses publiques	Politique budgétaire volontariste avec progression phénoménale des dépenses d'investissement et des dépenses de la dette	Politique budgétaire de stabilisation avec une baisse des dépenses	PAS et politique budgétaire d'austérité
Reconstruction De l'économie	Financement du plan 1973-1977: projets barrages, routes... recrutement dans l'administration...accroissement des salaires	Conjoncture défavorable: sécheresse, hausse du prix du pétrole troubles sociaux..	Blocage des salaires, ralentissement des effectifs de la fonction publique
	Déséquilibre budgétaire grave et endettement extérieur à partir de la fin des années 80		





Partie III :
De la préparation, à l'exécution et contrôle de la loi de finances





CHAPITRE 1:LE BUDGET DE L'ETAT: NOTION, SPECIFICITES , STRUCTURES, PRINCIPES

1- Notion de budget et de loi de finances



La loi de finances détermine la nature, le montant et l'affectation des ressources et des charges de l'Etat (art 1 LOF)



Le budget est l'ensemble de comptes qui décrivent pour une année civile toutes les ressources et toutes les charges de l'Etat.

C'est la traduction comptable de la LF

DEFINITION DE LA LOI DE FINANCES

Loi de finances de l'année:

Loi qui prévoit, évalue, énonce et autorise pour chaque année budgétaire l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat.

La loi de règlement de la loi de finances:

Contrôle les réalisations de la loi de finances exécutée

Loi de finances rectificative:

Modifie les dispositions de la loi de finances en cours.



La loi rectificative

ADOPTION/

Le processus d'adoption de la loi rectificative est calqué sur celui des lois de finance de l'année (dépôt examen et vote)



Toutefois il est limité dans le temps

Le délai d'examen et de vote est de 15 jours après son dépôt à la chambre des représentants:

8 jours pour examen et vote par la chambre des représentants

4 jours pour examen et vote par la chambre des conseillers

3 jours pour une deuxième lecture par la chambre des représentants



La loi de règlement

OBJET/

« elle constate et arrête le montant définitif des recettes encaissées, des dépenses » art 64 de la LOF

Document qui retrace les réalisations et prévisions à la fois des dépenses et de recettes.

Mécanismes de contrôle par le Parlement

Loi de règlement

Elaboration

- Préparation du projet par le ministre chargé des finances
- ↓
- Transmission au chef du gouvernement
- ↓
- Transmission à la cour des comptes qui va analyser les conditions d'exécution de la loi de finances

Loi de Règlement

Adoption

Selon l'art 76 de la constitution :

- le projet de loi de règlement de la loi de finances est déposé **annuellement** sur le bureau de la chambre des représentants.

QUAND?

- au plus tard, **à la fin du premier trimestre du deuxième exercice qui suit celui de l'exécution de la loi de finances concernée**



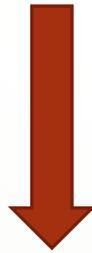
DEFINITION DU BUDGET DE L ETAT

Acte par lequel sont prévues et autorisées les ressources et les charges annuelles de l'Etat

3 COMPOSANTES



Budget général



**Budgets des services
de l'Etat gérés de
manière autonome
(SEGMA)**



**Budgets des comptes
spéciaux du trésor
(CST)**



Présentation

BUDGET GENERAL: ACTE PAR LEQUEL SONT PREVUES ET AUTORISEES LES RESSOURCES ET LES CHARGES ANNUELLES DE L'ETAT

SEGMA (services de l'Etat gérés de manière autonome): services de l'Etat sans personnalité morale, dont l'activité est de produire des biens et services contre une rémunération

Comptes spéciaux du Trésor: comptes retraçant des opérations qui ne peuvent être incluses dans le budget général en raison de leur spécialisation



***Le nombre de SEGMA se situe à 204 en 2019.**

Les SEGMA opérant dans la santé sont au nombre de 90 soit 44,1% de l'ensemble des SEGMA existants

Domaine de la santé

- 77 Centres Hospitaliers ;
- 6 Hôpitaux Militaires et 2 Centres Médico-Chirurgicaux ;
- Centre National de Transfusion Sanguine - Rabat ;
- Centre Régional de Transfusion Sanguine - Casablanca ;
- Institut National d'Hygiène (INH) ;
- Centre National de Radio-Protection (CNRP) ;
- Direction du Médicament et de la Pharmacie (CDMP).



Selon l' article 21 de la LOF:

Ces services devraient collecter des ressources propres à raison de 30% du total des ressources autorisées par la loi de finances de l'année, et ce à partir du 3^{ème} exercice suivant celui de leur création

Si ce seuil n'est pas atteint, ces services sont supprimés par la loi des finances suivante



***Comptes spéciaux du Trésor**

OBJET?

Comptes retraçant des opérations qui ne peuvent être incluses dans le budget général en raison de leur spécialisation (des fonds affectés à des dépenses déterminées).

(fonds de soutien, de réforme, de modernisation, de lutte..)

2-SPECIFICITES D'UN BUDGET

1-Instrument principal de financement des interventions de l'Etat dans les différents domaines.

2-Cadrage juridique dense:

-Constitution du 29 juillet 2011 donne au parlement un véritable pouvoir financier dans sa mission de contrôle de l'élaboration et du vote du budget.

Il est habilité à demander des comptes au gouvernement et à exercer pleinement son rôle dans la rationalisation et l'optimisation des finances publiques.

3- Structure du budget de l'Etat

I- Le budget de l'Etat regroupe un ensemble de ressources et de dépenses possibles:

Ressources de l'Etat	Dépenses de l'Etat
Recettes fiscales	Dépenses du budget général:
Recettes non fiscales	Dépenses de fonctionnement
	Dépenses d'investissement
	Dépenses de la dette
	Dépenses des services de l'Etat gérés de manière autonome (SEGMA)
	Dépenses des comptes spéciaux du Trésor (CST)

Dépenses de fonctionnement?

Dépenses de personnel
(salaires, traitements..)

Dépenses de matériel et
dépenses diverses

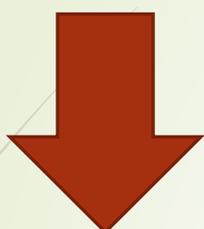
Dépenses relatives aux
charges communes

Dépenses imprévues
et dotations
provisionnelles

Dépenses relatives
aux
remboursements,
dégrèvements et
restitutions fiscaux



Dépenses d'investissement?



Dépenses pour la
réalisation de plans de
développement
stratégiques



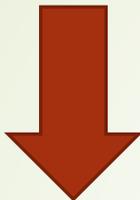
Dépenses pour les programmes
pluriannuels



Préservation, reconstitution ou
accroissement du patrimoine national
(projets d'envergure)



Dépenses relatives à la dette



Dépenses des intérêts et commissions de la dette publique (remboursement)



Dépenses relatives aux amortissements de la dette publique à moyen et long terme

4-Principes budgétaires

Le budget est soumis aux principes suivants:

- 1-Principe de l'annualité**
- 2-Principe de l'antériorité de l'autorisation**
- 3-Principe de l'unité**
- 4-Principe de l'universalité**
- 5-Principe de la non affectation des recettes**
- 6-Principe de la spécialisation des crédits**
- 7-Principe de l'équilibre**
- 8-Principe de la sincérité**

1-Principe de l'annualité

Il signifie que la période couverte par le budget est d'une année.



En effet, **l'article 3 de la Loi organique des finances n°130-03 approuvé en juin 2015** définit l'année budgétaire comme suit: « l'année budgétaire commence le 1^{er} janvier et se termine le 31 décembre de la même année »

NB/ Au Maroc, l'année budgétaire a la plupart du temps coïncide avec l'année civile, ce qui n'est pas toujours le cas dans certains pays.

2-Principe de l'antériorité de l'autorisation

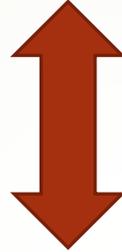
Il signifie que le gouvernement ne met en œuvre le budget qu'après son approbation par la pouvoir législatif. L'autorisation précède l'exécution des actions autorisées



L'article 3 de la LOF précise que « la loi de finances.....autorise, pour chaque année budgétaire, l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat.... »

3-Principe de l'unité

Il signifie que l'ensemble des recettes et dépenses de l'Etat sont groupées dans un document unique pour permettre au parlement d'avoir une vision précise et globale des finances publiques

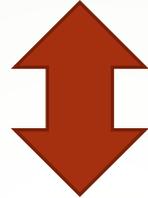


L'article 1 de la LOF stipule : « la loi de finances prévoit, évalue, énonce et autorise, pour chaque année budgétaire, l'ensemble des charges et ressources de l'Etat »

A noter **que l'article 11 et 12 présentent les ressources et les charges de l'Etat**

4-Principe de l'universalité

Il signifie que les ressources et les charges soient comptabilisées chacune de son côté de façon à ce qu'il n'y ait pas de compensation entre les recettes et les dépenses (toutes les recettes sont affectées à toutes les dépenses)



L'article 8 de la LOF précise que « ..toutes les recettes et toutes les dépenses sont imputées au budget général. »



Toutefois ,certaines recettes peuvent être affectées à certaines dépenses. Ces affectations peuvent être effectuées dans le cadre des budgets de services de l'Etat gérés de manière autonome, de comptes spéciaux .

5-Principe de la non affectation des recettes:

Il signifie que l'ensemble des recettes doivent servir à la couverture de l'ensemble des dépenses

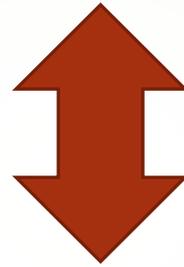


L'article 8 de la LOF stipule: « ..l'**ensemble des recettes assurant l'exécution de l'ensemble des dépenses** »

6-Principe de la spécialisation des crédits

Elle signifie l'obligation du gouvernement d'affecter les fonds à la couverture de dépenses déterminées.

A cet effet, les différents départements ministériels sont tenus de soumettre leurs projets de budgets sectoriels respectifs au Parlement pour approbation



L'article 38 de la LOF stipule: « Les dépenses du budget général sont présentées à l'intérieur des titres, par chapitres, subdivisés en programmes, régions et projets ou actions. »



7-Principe de l'équilibre

Il signifie que le volume des charges doit être équivalent à celui des ressources

La LOF précise dans son article 1 que « Les lois de finances déterminent pour chaque année budgétaire, la nature, le montant et l'affectation de l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat, **ainsi que l'équilibre budgétaire et financier qui en résulte. ..** »

8-Principe de la sincérité

Il signifie ne pas sous estimer les charges ou surestimer les ressources présentées dans la LOF.



L'article 10 de la LOF cite que « les lois de finances présentent de façon sincère l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat.

La sincérité des ressources et des charges s'apprécie compte tenu des informations disponibles au moment de leur établissement et des prévisions qui peuvent en découler »

Chapitre 2- La Loi organique des finances

1- Raisons d'une loi organique des finances



De nouvelles règles budgétaires

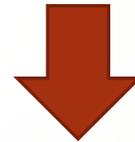
- **Apporter de profondes réformes** pour harmoniser la loi de finances avec les dispositions de la nouvelle constitution marocaine de 2011
- **S'inscrire dans un contexte international** marqué par l'engagement de différents pays dans la réforme de leurs finances publiques et leur orientation vers une logique axée sur les résultats (s'inscrire dans les standards internationaux en matière de gestion des finances publiques)
- **Mettre en place un cadre législatif et réglementaire** d'ordre financier capable d'accompagner le processus des réformes politiques et économiques engagées par le Maroc.

2-Contrôle des finances publiques

La LOF a créé un cadre juridique permettant :

de renforcer le rôle du contrôle du parlement sur l'action du gouvernement par l'enrichissement qualitatif de l'information sur la Loi de finances communiquée au parlement et par l'orientation du débat parlementaire davantage vers la performance du budget et ses retombées sur la qualité de vie des citoyens.

QUI A LES POUVOIRS DE CONTROLE?



A savoir que les pouvoirs de contrôle sont confiés aux membres **des commissions des finances des deux assemblées (chambre des représentants et chambre des conseillers)**

CHAPITRE 3: APERCU SUR LA PREPARATION ET L'ADOPTION DU PROJET DE BUDGET conformément à la LOF n°130-13

La préparation du projet de budget de l'Etat est une phase importante de la vie financière de l'Etat

Qui est responsable de la préparation et adoption?

3 acteurs:

1-Le gouvernement notamment le Ministère des Finances, soit les différentes directions de ce Ministère à savoir: La Direction des Etudes et des Prévisions Financières (DEPF), la Direction du Trésor et des Finances Extérieures (DTFE), et la Direction du Budget (DB)

2-Le parlement a pour mission de voter la loi de finances (chambre des représentants et des conseillers)

3-La commission des finances (des 2 chambres) est chargée d'une mission d'informations des députés pour leur apporter tous les éclaircissements nécessaires

I- PHASE DE PROGRAMMATION



1-Diffusion aux Ministères de la circulaire du chef de gouvernement (date butoir 15 mars)

Elle se base sur un cadre de référence qui est déterminé par les orientations de la politique gouvernementale dont notamment:

- **Les discours royaux**
- **Les orientations générales du Plan de Développement Economique et social**
- **Les déclarations du chef du gouvernement devant le parlement**

Objet de la circulaire

- ***Expliquer** les orientations globales retenues par le gouvernement
- ***Enoncer** les directives générales que les ministres doivent prendre en compte pour l'élaboration de leur programmation budgétaire triennale: priorités sociales, recherche de l'économie, maîtrise de la masse salariale, rationalisation des dépenses
- ***Inviter** chaque ministre à inscrire, **au plus tard le 15 avril**, sa programmation budgétaire portant sur tous les supports budgétaires (budget général, SEGMA, CST) au niveau du système de programmation budgétaire
- ***Inciter** chaque département ministériel, sur la base des directives du chefs de gouvernement, à effectuer des propositions annuelles de crédits par chapitres, programmes, projet/action;



2- Négociation entre la Direction du Budget et les départements ministériels: (date butoir:15 mai)

Examen des propositions annuelles de crédit des ministères par les commissions de programmation et de performance regroupant les représentants du Ministère des Finances et des ministères sectoriels.



Des négociations avec la Direction du budget ont alors lieu sur l'évaluation des objectifs et les indicateurs de performance contenus dans les programmes présentés par les départements ministériels.

Les discussions aboutissent à l' **établissement des morasses budgétaires** de chaque ministère;



Qu'est ce que les morasses budgétaires?

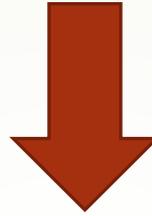


Documents qui retracent le détail des dépenses des supports budgétaires: budget général, SEGMA, CST

Documents annexes au projet de la loi de finances

II-PHASE DE CONSULTATION (date butoir: 15 juillet)

Une fois les enveloppes budgétaires sont fixées



Le projet de budget est soumis à l'approbation du conseil du gouvernement qui l'adopte, souvent dans plusieurs séances (art 92 de la constitution)



Puis il est soumis **à l'approbation du conseil des ministres** avant d'être déposé aux deux chambres du parlement pour examen et vote





III-PHASES D'ADOPTION PARLEMENTAIRE DU PROJET DE LOI

Exposé du Ministre chargé des finances avant le 31 juillet de chaque année, devant les commissions des finances du parlement du cadre général de préparation du projet de loi de finances de l'année suivante, à savoir:

NB/ L'exposé donne lieu à un débat sans vote



LES 3 PHASES D'ADOPTION

1- Le projet de loi de finances de l'année est déposé sur le bureau de la chambre des Représentants au plus tard le 20 octobre de l'année budgétaire en cours accompagné **d'un ensemble de 13 documents (art 48 de la loi organique n°130-13)**

La chambre des représentants se prononce sur le projet dans un **délai de 30 jours** suivant la date de son dépôt. (20-10 au 20-11)



2-Le projet de loi est soumis à la chambre des conseillers soit après le vote du projet par la chambre des représentants ou à l'expiration du délai fixé.

La chambre se prononce sur le projet dans **un délai de 22 jours** suivant sa saisine (21/11 au 13-12)

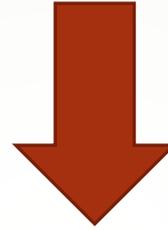
3-Examen par la chambre des représentants des amendements éventuels votés par la chambre des conseillers et adoption en dernier ressort du projet de loi dans un délai n'excédant pas 6 jours (14-12 au 19-12)

D'après l'article 75 de la constitution , si au 31 décembre, la loi de finances n'est pas votée ou si elle est soumise à la cour constitutionnelle, **le gouvernement ouvre par décret, les crédits nécessaires à la marche des services publics et à l'exercice de leur mission, en fonction des propositions budgétaires soumises à approbation**

Chapitre 4: APERCU SUR L'EXECUTION DU BUDGET

L'exécution du budget commence à partir du premier jour de l'année budgétaire (1 janvier) après sa publication au Bulletin officiel

1-Opérations d'exécution



L'exécution du budget **comprend 2 sortes d'opérations:**

- 1-Les opérations assurant le fonctionnement du service donc les dépenses à réaliser par l'Etat pour assurer le fonctionnement de service**
- 2-Les opérations consistant à encaisser ou décaisser des fonds et à assurer leur conservation**

L'exécution budgétaire est régie par le cadre juridique de la comptabilité publique définie dans le décret royal n°330-66 du 10 Moharrem 1387 (21 avril 1967).



La comptabilité publique repose **sur deux principes fondamentaux**:

***La mise des opérations financières sous la responsabilité de deux ordres d'agents: les ordonnateurs et les comptables**

* **La séparation des ordonnateurs et des comptables dont les fonctions sont incompatibles**

2-Les acteurs de l'exécution:

1-L'ordonnateur public:

***Définition:** « toute personne ayant qualité au nom d'un organisme public pour engager, constater, liquider ou ordonner soit le recouvrement d'une créance soit le paiement d'une dette » art 3 décret royal du 21 avril 1967

***Catégorie des ordonnateurs**

Les ordonnateurs de droit: les ministres

Les ordonnateurs délégués: ils remplacent les ordonnateurs principaux en cas d'absence ou d'empêchement

Les ordonnateurs des collectivités locales: le président du conseil communal (commune), le président de conseil préfectoral/provincial (préfecture, province..), le président du conseil de la région (région)

2-Le comptable public

***Définition** « est comptable public tout fonctionnaire ou agent ayant qualité pour exécuter au nom d'un organisme public les opérations des recettes, des dépenses ou de maniement de titres..... » art 25, loi sur la cour des comptes

***Catégories des comptables publics**

- *Le Trésorier Général du Royaume
- *Les trésoriers ministériels
- *Les trésoriers régionaux, préfectoraux et provinciaux
- *Les percepteurs, les receveurs de région et les receveurs communaux
- *Les agents comptables des consulats
- *Les comptables de recettes
- *Les régisseurs

3-Exécution des dépenses: utilisation effective des crédits

NB:

Dès l'adoption du projet de loi de finances par le Parlement, il est procédé à sa promulgation et à sa publication au Bulletin officiel.



Les procédures d'ouverture des crédits commencent en faveur des ordonnateurs portant respectivement sur les budgets de fonctionnement et d'investissement de chaque ministère.

A noter que l'utilisation effective des crédits se déroule en 4 étapes:

- *L'engagement**
- *La liquidation**
- *L'ordonnancement**
- *Le paiement**



* L'ENGAGEMENT

Selon l' Art 33 du Décret Royal portant règlement de la comptabilité publique
« **l'engagement est l'acte par lequel l'organisme public crée ou constate une obligation de nature à entraîner une charge** »

QUELLE EST LA PROCEDURE?

- 1-Préparation et engagement des bons de commandes (BC) et marchés publics via le système GID (gestion intégrée de la dépense)
- 2-Enregistrement et transmission du dossier physique à la Trésorerie du Ministère (TM)
- 3-Examen du dossier par la TM et retour du dossier visé par l'ordonnateur au Maître d'ouvrage (MO est le commanditaire du projet)

C'est l'engagement de l'administration dans une dépense

***LA LIQUIDATION DE LA DEPENSE**

Selon l'art 34 du Décret Royal « **la liquidation a pour objet de vérifier la réalité de la dette et d'arrêter le montant de la dépense** »

Elle consiste à calculer le montant exact de la dépense occasionnée par la décision de l'ordonnateur, après constatation du service fait (vérification de la réalité).

CAR

La règle: l'administration ne peut payer sans un service préalablement fait

*L'ORDONNANCEMENT

Selon l'article 35 , « **c'est l'acte administratif qui donne conformément aux résultats de la liquidation, l'ordre de payer donné, par l'ordonnateur, au comptable la dette de l'administration publique** »

L'ordonnancement n'intervient qu'après vérification du service fait par l'ordonnateur

QUELLE EST LA PROCEDURE

1- Les services de l'ordonnateur transmettent le dossier d'ordonnancement à la TM dans un délai maximum de 45 jours après service fait



2- La TM examine et statue sur le dossier dans un délai de 15 jours à compter de la date de réception du dossier et émet éventuellement ses observations



En cas de remarques, le dossier est retourné au MO pour satisfaction des rejets. Ensuite le dossier est retransmis à la TM jusqu'à sa validation

*LE PAIEMENT

Selon l'art 41 du Décret Royal « le paiement est l'acte par lequel l'organisme public se libère de sa dette »

C'est le comptable public qui intervient dans l'acte de paiement



Ex: Effectuer le virement au profit du fournisseur après avoir examiné et validé le dossier d'ordonnancement



QUELLE EST LA PROCEDURE COMPTABLE?

- 1-Le contrôle de la régularité des ordres de paiement par le comptable**
 - 2-Le décaissement effectué sous la responsabilité d'un comptable public**
- 

1-Contrôle de la régularité des ordres de paiement par le comptable

Contrôle de la légalité externe:

Régularité budgétaire:
(compétence de l'ordonnateur, disponibilité des crédits ..)

Validité de la créance publique:
(vérification sur pièces des calculs de liquidation, le service fait..)

Le caractère libératoire du règlement (paiement au véritable créancier)

Vérification des seuils pour les marchés publics

Visa « vu, bon à payer » du comptable

OU

Suspension de paiement notifié à l'ordonnateur en cas d'irrégularités

2-Le décaissement effectué sous la responsabilité d'un comptable public

* **Le paiement est la remise de fonds au créancier** (remise d'espèces, de chèques, mandats postaux, par virements bancaires ou postaux..)

Il est de plus en plus effectué par ordre de virement.

Selon le décret royal: « **toute dépense supérieure à 1500 dh ne peut être payée que par virement de compte** »



Depuis le 1/01/2017 (Décret n °2-16-344 relatif aux commandes publiques), le délai de paiement dans le cadre des marchés publics est de **60 jours** pour régler le fournisseur.

Sa répartition:

45 jours pour l'administration à compter de la date de constatation de service fait

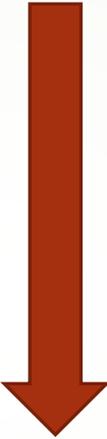
15 jours pour le comptable public à compter de la date de réception de l'ordonnance ou mandat de paiement de l'ordonnateur

4-Exécution des recettes: Recouvrement des recettes fiscales

Elle comporte 3 opérations importantes



La constatation et liquidation
des ordres de recettes par
l'ordonnateur



L'émission des titres
de recettes par
l'ordonnateur



Le recouvrement par le
comptable public



***Constatation et liquidation des ordres de recettes**

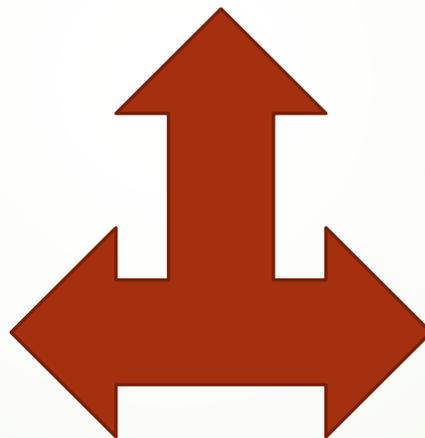


PAR QUI?

Les ordonnateurs



Constatation de la réalité
des faits générateurs des
droits ou impôts

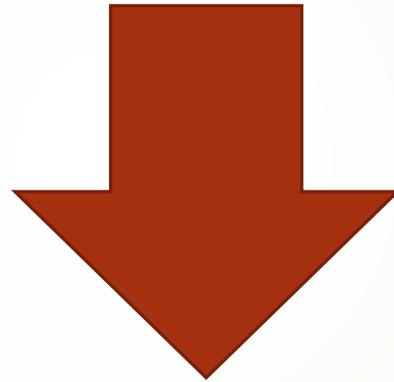


Liquidation des droits: consiste à
arrêter le montant des créances
publiques par rapport aux
barèmes édictés par le Code
Général des impôts (calcul de la
base imposable)



***Emission de titres de recettes**

Les créances constatées et liquidées font l'objet d'ordre de recettes émis par l'administration elle-même (l'ordonnateur)



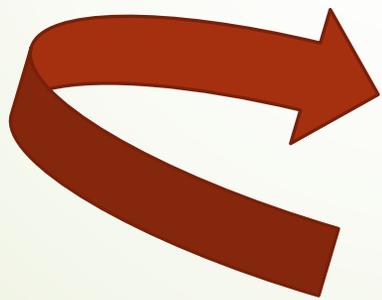
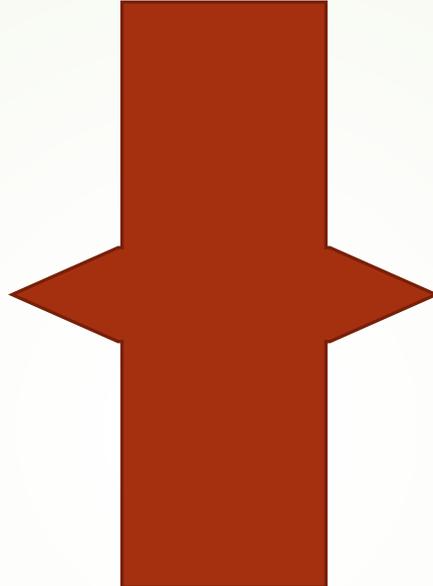
L'administration envoie les ordres de recettes au comptable pour recouvrement



Forme des ordres de recettes

- Des impôts directs

- Des impôts indirects et taxes assimilées



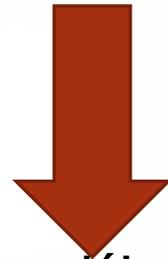
Les titres de recettes sont notifiés aux redevables conformément aux instructions du ministre des finances

* **Recouvrement des recettes fiscales** (la majorité des ressources publiques proviennent des recettes fiscales)

Les ordres de recettes (OR) émis par les ordonnateurs sont adressés par eux-mêmes au réseau des comptables publics de la Direction Générale des impôts **pour aboutir à un paiement dans les meilleurs délais par:**



Recouvrement à l'amiable
(laissé à l'initiative du redevable de la date d'émission à celle de l'exigibilité)



Avis à tiers détenteur (ATD)
qui oblige un tiers à verser entre les mains du comptable public les fonds dont il est détenteur à l'égard du recevable (banque, locataire, l'employeur..)



Recouvrement forcé des sommes redevables par les mesures suivantes:

le commandement, la saisie mobilière, la vente et la contrainte par corps (emprisonnement)

*La voie de recouvrement forcé

Le comptable public dispose de plusieurs possibilités pour obtenir le paiement immédiat de la dette du redevable:



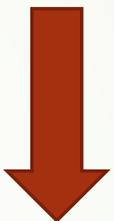
Le commandement

C'est une lettre de mise en demeure qui vaut commandement de payer.



La saisie mobilière du redevable:

les voitures, les titres de société, les biens immobiliers



La vente

La vente des biens saisis par le comptable ou les huissiers de justice



La contrainte par corps (emprisonnement) :

dernier recours de recouvrement des impôts (fraudeurs)



Chapitre 5-Aperçu sur le contrôle de l'exécution du budget de l'Etat

Les contrôles occupent en finances publiques une place importante compte tenu de la masse qui entourent les activités des organismes publics.



Le contrôle porte en priorité:

- * **sur la régularité des opérations financières afin d'éviter les fraudes**
- ***sur la conformité des opérations aux autorisations budgétaires**
- ***sur l'efficacité de la gestion financière publique**



Le contrôle est effectué au sein même de l'Administration publique **sous trois formes principales**:

- 1-Le contrôle à priori**
- 2-Le contrôle à postérieur**
- 3-Le contrôle parlementaire**



Le contrôle à priori s'effectue à 3 niveaux:

- *Au niveau de l'ordonnateur
- *Au niveau du comptable

Le contrôle à posteriori s'effectue à 3 niveaux:

- *Au niveau de l'Inspection Générale des Finances
- *Au niveau de la Cour des Comptes
- * Les Cours Régionales des Comptes

Le contrôle parlementaire se présente :

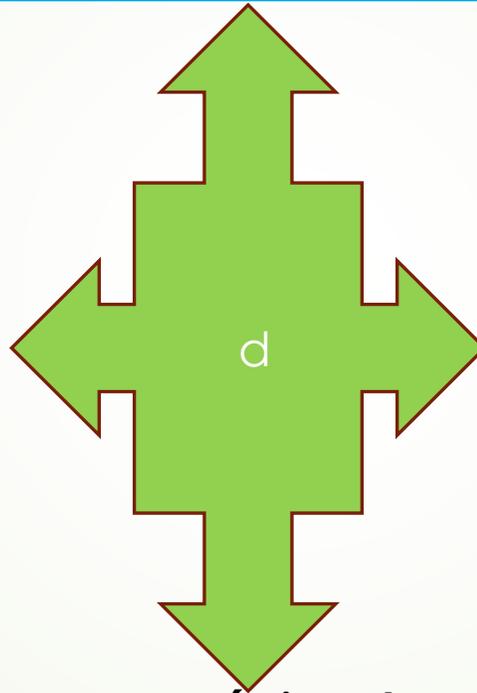
*sous la forme d'une action permanente à travers le vote de la loi de finance y compris la loi de règlement et les questions écrites et orales au gouvernement qui est tenu d'y répondre.

Le contrôle à posteriori s'effectue à 3 niveaux:

- *Au niveau de l'Inspection Générale des Finances
- *Au niveau de la Cour des comptes
- * Les Cours Régionales des Comptes

Contrôle de l'IGF:

Il est organisé par le MEF suite à un programme de contrôle prédéfini.
Les inspecteurs sont chargés de vérifier les services de caisse et de la comptabilité des comptables publics



Contrôle de la Cour des Comptes:

C'est le contrôle supérieur de l'exécution des lois de finance.

Il est double:

Juridictionnel et de gestion axé sur l'appréciation des résultats et des performances.

Contrôle des cours régionales des comptes:

- Un contrôle des comptes des collectivités territoriales
- Evaluer la gestion



ANNEXES



Liste des documents accompagnant le projet de loi de finances:

- 1-Note de présentation de la loi de finances
- 2-Rapport économique et financier
- 3-Rapport sur les établissements et entreprises publics
- 4-Rapport sur les services de l'Etat gérés de manière autonome
- 5-Rapport sur les Comptes Spéciaux du Trésor
- 6-Rapport sur les dépenses fiscales
- 7-Rapport sur la dette publique
- 8-Rapport sur le budget axé sur les résultats tenant compte de l'aspect genre
- 9-Rapport sur les ressources humaines
- 10-Rapport sur la compensation
- 11-Note sur les dépenses relatives aux charges communes
- 12-Rapport sur le foncier public mobilisé pour l'investissement
- 13-Note sur la répartition régionale de l'investissement

Texte juridique: Loi Organique
des Finances



loi_organique_130-30_fr18.pdf



FIN