

Chapitre II : Le budget de l'Etat

Introduction

Introduction

L'intérêt porté aux finances publiques ne cesse de s'affirmer.

Cet intérêt se manifeste de façon plus vive à l'occasion de la présentation des lois de finances annuelles ou en rapport avec des évolutions de la conjoncture liées à des décisions prises par les pouvoirs publics.

Introduction

Aussi, est-il nécessaire d'apporter un éclairage sur le budget de l'Etat :

- concept de loi de finances, principes qui en constituent le fondement,
- modalités de sa préparation, de son approbation et de son exécution,
- son contenu,
- ses structures, etc.

Introduction

Ces toutes dernières années ont été marquées par le lancement d'une série de réformes essentielles en matière budgétaire. Ces réformes ont porté sur trois volets principaux :

Introduction

1- la globalisation des crédits consistant à faire prévaloir la logique des résultats sur celle des moyens : les moyens mis en oeuvre doivent obligatoirement se traduire sur le terrain par des réalisations concrètes et des performances tangibles en rapport avec les ressources mobilisées ;

Introduction

2- le renforcement du processus de déconcentration entre les Administrations centrales et leurs représentations locales dans le cadre d'une politique de proximité visant à améliorer la qualité des prestations publiques ;

Introduction

3- l'approfondissement de la démarche partenariale devant faciliter la synergie des efforts des différents opérateurs à l'échelon local, à savoir :

- ✓ les services extérieurs des Ministères,
- ✓ les collectivités locales,
- ✓ les représentants de la société civile

Introduction

Le but est la réalisation de projets destinés à promouvoir les collectivités territoriales concernées sur les plans économique, social et culturel.

Section I : Caractères spécifiques du Budget

Le budget présente un ensemble de traits caractéristiques dont les principaux sont les suivants :

1- Le budget constitue l'instrument principal par le biais duquel l'État finance ses interventions dans les différents domaines et lui permet en conséquence d'exercer effectivement ses prérogatives.

Section I : Caractères spécifiques du Budget

Ces prérogatives qui, en rapport avec l'évolution du rôle de l'Etat, n'ont pas cessé de s'élargir au cours du siècle écoulé pour toucher en fin de compte, de façon directe ou indirecte, pratiquement tous les secteurs d'activité.

Section I : Caractères spécifiques du Budget

2. Le budget, en raison de son importance, se trouve balisé, aux différentes étapes de son élaboration et de son exécution par un cadre juridique extrêmement dense.

Section I : Caractères spécifiques du Budget

Ce cadre touche l'ensemble de l'arsenal disponible :

- depuis le sommet représenté par la Constitution ;
- jusqu'à la base constituée par les circulaires administratives ;
- en passant par les lois organiques, les lois ordinaires, les décrets du Premier Ministre et les arrêtés ministériels ;

Section I : Caractères spécifiques du Budget

3. Le budget constitue un miroir qui reflète l'équilibre des forces entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif.

Cet équilibre apparaît notamment à travers l'étendue de la marge de manoeuvre dont dispose le Parlement pour amender le projet de loi de finances présenté par le Gouvernement.

Section I : Caractères spécifiques du Budget

4. Le budget, justement en sa qualité d'instrument de la politique gouvernementale, comporte des conséquences directes et indirectes sur la situation économique, financière, sociale et l'équilibre spatial.

L'on peut à ce titre citer les exemples suivants :

Section I : Caractères spécifiques du Budget

a- sur le plan social, le budget constitue:

- un instrument de redistribution des richesses par le biais des prélèvements fiscaux ;

Section I : Caractères spécifiques du Budget

➤ un moyen de traduction effective de la solidarité nationale sur le terrain.

Cela se réalise à travers l'amélioration des conditions de vie des couches déshéritées de la population par le biais du relèvement de leurs revenus et l'élargissement de leur accès aux services et aux équipements de base.

Section I : Caractères spécifiques du Budget

b- sur le plan économique et spatial, le budget permet:

- **l'encouragement de certaines activités :**
 - à travers des ajustements tarifaires au niveau de la douane ou des impôts ;
 - pour réduire les coûts des facteurs
 - et pour orienter des investissements de façon plus prononcée vers des zones ou des secteurs déterminés
- ➔ **Etablir un certain équilibre sectoriel et spatial.**

Section I : Caractères spécifiques du Budget

➤ **l'atténuation des répercussions des variations économiques à caractère conjoncturel ou cyclique :**

Cela se réalise par une série d'actions telles que :

- le renforcement de l'offre par l'incitation aux investissements productifs ;
- l'encouragement de la demande par le biais de l'amélioration du pouvoir d'achat des ménages grâce à des relèvements de salaires ou l'allègement des charges fiscales.

Section I : Caractères spécifiques du Budget

c- sur le plan du financement de l'économie:

Le mode de couverture du budget n'est pas sans répercussion sur le marché financier et le niveau des taux d'intérêt en particulier.

Section I : Caractères spécifiques du Budget

En effet, un recours excessif du Trésor à l'endettement sur le marché financier intérieur est de nature à

- accentuer la pression sur les ressources financières disponibles
- réduire en conséquence les possibilités de financement laissées à la disposition du secteur privé

→ Ce qui favorise la tendance à la hausse des taux d'intérêt.

Section II : La notion de loi de finances

La Loi de Finances constitue le cadre dans lequel sont inscrites les autorisations budgétaires qui déterminent, à la fois :

- la nature
- le montant
- l'affectation des charges et ressources de l'Etat.

Section II : La notion de loi de finances

Pour ces trois principaux volets, cette détermination est orientée par le souci d'assurer un équilibre économique et financier.

Section II : La notion de loi de finances

Les termes de cet équilibre se trouvent balisés aussi bien au niveau :

❑ des hypothèses de travail qui constituent les bases d'élaboration première du projet de Loi de Finances :

❑ que sur le plan de la quantification des autorisations budgétaires sectorielles et globales.

Section II : La notion de loi de finances

A- Loi de finances : cadre juridique

1- Sur le plan constitutionnel

Les Constitutions marocaines, depuis la première Constitution promulguée le 17 Rajab 1382 (14 Décembre 1962), ont toujours consacré deux articles au budget.

Section II : La notion de loi de finances

La formulation actuelle des deux articles en question se présente comme suit :

Article 50

« Le Parlement vote la loi de finances dans des conditions prévues par une loi organique »....

Section II : La notion de loi de finances

Article 51

« Les propositions et amendements formulés par les membres du Parlement ne sont pas recevables lorsque leur adoption aurait pour conséquence, par rapport à la loi de finances, soit une diminution des ressources publiques, soit la création ou l'aggravation d'une charge publique. »

Section II : La notion de loi de finances

2- Au niveau législatif et réglementaire

Sous l'égide de la Constitution, les dispositions relatives au budget et aux finances publiques en général, qui faisaient l'objet du Dahir du 20 Moharrem 1378 (6 Août 1958), ont été réparties entre les principaux textes ci-après :

Section II : La notion de loi de finances

➤ le Dahir du 21 Joumada II 1383 (9 Novembre 1963) portant loi organique des finances qui constitue le premier texte en son genre au Maroc.

Ce texte a été abrogée et remplacé par le Dahir du 9 Chaabane 1392 (18 Septembre 1972);

Section II : La notion de loi de finances

- le Décret Royal du 10 Moharrem 1387 (21 Avril 1967) portant application des dispositions de la loi organique des finances, relatives à la présentation des lois de finances ;
- le Décret Royal de la même date portant règlement général de comptabilité publique.

Section II : La notion de loi de finances

Il convient de relever que tant les deux lois organiques que les amendements qui leur ont été apportés avant la mise en place du Gouvernement d'alternance ont été adoptés en l'absence du Parlement de telle sorte que cette institution a été pour la première fois impliquée dans la mise au point du texte actuellement en vigueur, à savoir le Dahir du 7 Chaabane 1419 (26 Novembre 1998) portant promulgation de la loi organique relative à la loi de finances.

Section II : La notion de loi de finances

B- Définition juridique du budget (7/4/09)

1- Au cours de la période 1963-1998

Les lois organiques de finances promulguées au cours de cette période se sont contentées de donner une définition indirecte des lois de finances à travers l'indication de son objectif et de son contenu.

Section II : La notion de loi de finances

Le premier paragraphe de l'article premier de ces lois organiques est en effet ainsi intitulé :

« Les lois de finances déterminent la nature, le montant et l'affectation des ressources et des charges de l'Etat, compte tenu d'un équilibre financier qu'elles définissent. »

Section II : La notion de loi de finances

Ainsi, l'objectif des lois de finances est d'en déterminer le contenu qui consiste dans la nature, le montant et l'affectation des ressources et des charges dans un contexte d'équilibre déterminé.

Section II : La notion de loi de finances

2- Avec la promulgation de la Loi organique relative à la loi de finances du 7 Chaâbane 1419 (26 Novembre 1998)

En vertu des modifications apportées aux lois organiques des finances précédentes à l'issue de longues discussions tant au sein des instances gouvernementales que, et ce pour la première fois, sous la coupole du Parlement:

Section II : La notion de loi de finances

L'ancien paragraphe I de l'article premier est érigé en article autonome (Article 1er) ainsi intitulé :

« La loi de finances prévoit, évalue, énonce et autorise, pour chaque année budgétaire, l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat, dans les limites d'un équilibre économique et financier qu'elle définit ».

Section II : La notion de loi de finances

Il y a une évolution qualitative en ce qui concerne la définition des lois de finances dont il met en valeur de façon précise le triple objet à savoir :

- la prévision,
- l'évaluation ;
- l'autorisation des ressources et des charges.

Section II : La notion de loi de finances

Tout en en limitant la validité temporelle à une année et en ajoutant la dimension économique aux critères de l'équilibre qu'il convient de prendre en considération lors de son élaboration.

Section II : La notion de loi de finances

- Il y a lieu de rappeler que l'expression « loi de finances » couvre la loi de finances de l'année ainsi que les lois de finances rectificatives éventuelles et la loi de règlement.

Section III : Les principes budgétaires

A. Objectifs généraux

Les principes fondamentaux du budget relèvent, quant à leur finalité originelle, du souci de l'appareil législatif de disposer des outils nécessaires devant lui permettre d'accomplir convenablement sa mission de contrôle du pouvoir exécutif en ce qui concerne l'autorisation de percevoir les impôts et le suivi des conditions d'utilisation des deniers publics.

Section III : Les principes budgétaires

Le législateur a ainsi été amené à mettre en place un certain nombre de principes qui doivent présider à l'élaboration des lois de finances et auxquels le gouvernement devrait se soumettre en matière de gestion des finances publiques.

Section III : Les principes budgétaires

B. Les principes

Le budget se trouve soumis aux principes suivants :

- Principe de l'annualité ;
- Principe de l'antériorité de l'autorisation ;
- Principe de l'unité ;
- Principe de l'universalité ;
- Principe de la non affectation des recettes ;
- Principe de la spécialisation des crédits ;
- Principe de l'équilibre ;
- Principe de la sincérité.

Section III : Les principes budgétaires

Ces principes ne sont évidemment pas exempts d'exceptions qui sont expressément prévues par la loi afin de pouvoir adapter le budget à l'expansion continue du champs des finances publiques en rapport avec l'évolution du rôle de l'Etat sur les plans économique et social et la diversification de ses instruments d'intervention, ce qui implique une certaine souplesse au niveau de l'exécution.

1- Principe de l'annualité

Le principe de l'annualité vise à obliger le gouvernement à se présenter devant le Parlement de façon périodique afin de confirmer les autorisations qui lui sont accordées pour lever des fonds publics et rendre compte de l'usage qui en a été fait.

1- Principe de l'annualité

a. L'année civile et l'année budgétaire

En règle générale, la période couverte par le budget est d'une année.

Toutefois, il n'existe pas d'unanimité à l'échelle mondiale sur le concept de l'année budgétaire.

A titre d'exemples, dans certains pays, l'année budgétaire commence aux dates suivantes : 1er Janvier, 1er Avril, 1er Juillet, 1er Octobre.

1- Principe de l'annualité

Quant au Maroc, si l'année budgétaire a la plupart du temps coïncidé avec l'année civile, il n'en a pas toujours été ainsi.

1- Principe de l'annualité

En effet, des années budgétaires distinctes des années civiles ont été adoptées au cours des périodes ci-après :

- Entre 1913 et 1917 : 1er Mai – 30 Avril ;
- Entre 1931 et 1932 : 1er Avril – 31 Mars ;
- Entre 1996 et 2000 : 1er Juillet – 30 Juin.

1- Principe de l'annualité

Après chaque changement d'année budgétaire, il a été nécessaire d'établir des budgets partiels pour assurer la jonction entre les budgets annuels concernés soit :

- un budget de 8 mois pour la période allant du 1er Mai au 31 Décembre 1917 ;
- un budget de 3 mois pour la période allant du 1er Janvier au 31 Mars 1931 ;
- un budget de 9 mois pour la période allant du 1er Avril au 31 Décembre 1932;
- un budget de 6 mois pour la période allant du 1er Janvier au 30 Juin 1996 ;
- un budget de 6 mois pour la période allant du 1er Juillet au 31 Décembre 2000 .

1- Principe de l'annualité

b- Support juridique pour la définition de l'année budgétaire

→ La constitution

La Constitution du 23 Jomada I 1417 (7 Octobre 1996), a simplement fait état de « l'année budgétaire » sans autre précision à travers la formulation ci-après de l'article 50, paragraphe 3 :

« Si, à la fin de l'année budgétaire, la loi de finances n'est pas votée....», laissant ainsi à la loi organique des finances le soin de modifier l'année budgétaire au lieu de recourir à un amendement constitutionnel pour le faire. Cette prérogative a été effectivement utilisée en l'an 2000.

1- Principe de l'annualité

b- Support juridique pour la définition de l'année budgétaire

→ La loi organique des finances

La loi organique n° 7.98 du 7 Chaâbane 1419 (26 Novembre 1998) a défini l'année budgétaire dans son article 6 :

« L'année budgétaire commence le 1er janvier et se termine le 31 décembre de la même année (Dahir n° 1-00-195 du 19/04/00) »

1- Principe de l'annualité

Toutefois, le retour à l'année civile comme cadre temporel de la loi de finances a été consacré par la loi organique n° 14-00 du 14 Moharrem 1421 (19 Avril 2000) portant modification de la loi organique n° 7.98 qui dispose dans son article 6 ce qui suit :

« L'année budgétaire commence le 1er Janvier et se termine le 31 Décembre de la même année ».

1- Principe de l'annualité

c. Règles de l'exercice et de la gestion

Abstraction faite de la définition de l'année budgétaire à laquelle se rapporte chaque loi de finances, il est fait souvent appel à la règle de l'exercice en vertu de laquelle les opérations comptables relatives à une année budgétaire donnée ne s'achèvent pas à la fin de cette année, mais peuvent se prolonger sur plusieurs mois encore pour permettre l'arrêt de certaines écritures comptables.

1- Principe de l'annualité

C'est ainsi que le Dahir du 9 Juin 1917 a disposé que seuls sont considérés comme appartenant à l'exercice et au budget correspondant, les services faits et les droits constatés à l'Etat ou à ses créanciers pendant cette période et a en conséquence prévu, pour permettre la consommation de tous les faits de recettes et de dépenses, des périodes complémentaires qui se résument comme suit :

1- Principe de l'annualité

- ❑ du 1er au 31 Janvier pour « achever les services du matériel dont l'exécution n'aurait pu être terminée avant le 31 Décembre, pour des causes de force majeure ou d'intérêt public » .
- ❑ du 1er Janvier au 31 Mars pour « compléter les opérations relatives à la liquidation et à l'ordonnancement ou au mandatement des dépenses » ;

1- Principe de l'annualité

□ du 1er Janvier au 31 Mai pour ordonnancer les remises des Caïds et Cheikhs sur le produit de l'impôt Tertib ; terminer le paiement des dépenses et les opérations de recouvrement des produits sur les redevables ;

1- Principe de l'annualité

□ du 1er Janvier au 31 Juillet pour la régularisation des avances effectuées par la Trésorerie générale dans le cadre du service de la dette, la prise en recette des remboursements effectués par la France pour certaines dépenses prises en charge sur le budget chérifien, l'achèvement des opérations nécessitées par les rétablissements de crédits, les erreurs de classification ou d'imputation et pour toutes régularisations d'écritures concernant l'exercice expiré.

1- Principe de l'annualité

Les périodes complémentaires sont restées en vigueur avec des modifications dans le sens de l'extension ou de la contraction en fonction des besoins jusqu'à la promulgation de la première loi organique des finances qui a prononcé l'abrogation de toutes les périodes complémentaires et a opté pour la règle de la gestion qui consiste à imputer l'ensemble des opérations comptables à l'année pendant laquelle elles ont été effectivement réalisées.

1- Principe de l'annualité

La règle de l'exercice présente certes l'avantage de permettre une représentation plus précise et plus exacte des résultats effectifs d'un budget donné, abstraction faite des retards enregistrés dans la réalisation de certaines opérations ou écritures comptables, elle présente par contre l'inconvénient de repousser à une date avancée de l'année l'arrêt définitif des écritures correspondant à l'année précédente.

1- Principe de l'annualité

En tout état de cause, le dispositif des périodes complémentaires, toujours en vigueur en France par exemple, ne constitue pas une transgression du principe de l'annualité, mais constitue plutôt un procédé technique visant à permettre un arrêté plus précis des comptes.

1- Principe de l'annualité

Quant à la règle de la gestion, elle se distingue par sa simplicité puisque toute opération comptable réalisée au cours d'une année donnée est imputée à cette année quelle que soit la date d'origine des dépenses ou des recettes correspondantes.

1- Principe de l'annualité

Il convient de rappeler les termes de l'article 8 de la loi organique des finances actuelle qui stipule à ce propos :

« Les recettes sont prises en compte au titre de l'année budgétaire au cours de laquelle elles sont encaissées par un comptable public.

Les dépenses sont prises en compte au titre de l'année budgétaire au cours de laquelle les ordonnances ou mandats sont visés par les comptables assignataires, elles doivent être payées sur les crédits de ladite année, quelle que soit la date de la créance ».

1- Principe de l'annualité

d- Exceptions au principe de l'annualité

Compte tenu de la multiplicité des interventions de l'Etat et de leur diversité, il est devenu difficile de les contenir dans le cadre étroit de l'année.

Aussi a-t-il été indispensable d'instituer un certain nombre d'exceptions au niveau tant de la Constitution que de la loi organique des finances.

1- Principe de l'annualité

Au niveau de la Constitution, la seule exception autorisée est celle découlant de la liaison entre le Plan et la loi de Finances ainsi qu'il ressort du paragraphe 2 de l'article 50 de la Constitution ainsi libellé :

« Les dépenses d'investissement résultant des plans de développement ne sont votés qu'une seule fois, lors de l'approbation du plan par le Parlement. Elles sont reconduites automatiquement pendant la durée du plan. Seul le Gouvernement est habilité à déposer des projets de lois tendant à modifier le programme ainsi adopté. »

1- Principe de l'annualité

Quant au niveau de la loi organique des finances, les exceptions autorisées au principe de l'annualité sont celles mentionnées à l'article 7 du chapitre premier et à l'ensemble des articles du chapitre 6 de cette loi.

Ces exceptions se présentent comme suit :

1- Principe de l'annualité

a- Les crédits d'engagement

Les crédits d'engagement sont ouverts au titre des années suivant l'année budgétaire considérée et s'ajoutent aux crédits de paiement inscrits au titre de cette dernière année.

Les crédits d'engagement concernent aussi bien les dépenses d'investissement que les dépenses de fonctionnement, bien que ce soit à des degrés très différents.

1- Principe de l'annualité

Lexique :

- Les crédits ou autorisations d'engagement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées. Pour une opération d'investissement, l'autorisation d'engagement couvre un ensemble cohérent et de nature à être mis en service ou exécuté sans adjonction.

- Les crédits de paiement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être ordonnancées ou payées pendant l'année pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des autorisations d'engagement.

1- Principe de l'annualité

b- Les crédits de report

L'article 46 de la loi organique des finances stipule ce qui suit :

« Les crédits ouverts au budget général au titre d'une année budgétaire donnée ne peuvent être reportés sur l'année suivante.

1- Principe de l'annualité

Toutefois, et sauf dispositions contraires prévues par la loi de finances, les crédits de paiement disponibles au titre des dépenses d'investissement sont reportés selon les modalités fixées par voie réglementaire. Ils s'ajoutent aux crédits de paiement ouverts par la loi de finances de l'année ».

1- Principe de l'annualité

Par ailleurs, le dernier paragraphe de l'article 25 traitant des dépenses d'investissement dispose ce qui suit :

« Dans tous les cas, les crédits de paiement augmentés, le cas échéant, des crédits reportés conformément aux dispositions de l'article 46 ci-dessous, et des fonds de concours prévus à l'article 22 ci-dessus, constituent la limite supérieure des dépenses susceptibles d'être ordonnancées dans le cadre de l'année budgétaire ».

1- Principe de l'annualité

Il ressort de ces dispositions qu'en règle générale, les crédits budgétaires ne sont pas reportables. Toutefois, cette règle ne s'applique strictement qu'aux dépenses de fonctionnement alors que, pour ce qui est des crédits ouverts au titre du budget d'investissement, la règle générale consiste dans leur reportabilité sauf stipulation contraire de la loi de finances annuelle.

1- Principe de l'annualité

Ce traitement particulier réservé aux crédits d'investissement s'explique par le fait que ces crédits sont organiquement liés à des projets précis. Il est donc normal que les crédits ouverts restent « attachés » aux projets correspondants jusqu'à la réalisation finale de ces derniers, à la suite de quoi les crédits excédentaires éventuels pourraient être soit annulés, soit faire l'objet de virement au profit d'autres projets nécessitant des crédits additionnels pour leur achèvement.

1- Principe de l'annualité

Bien que la règle de base pour les crédits d'investissement soit le report, en pratique, le sort réservé aux crédits reportables a varié dans le temps en fonction des circonstances.

1- Principe de l'annualité

Il convient de rappeler à ce propos que les difficultés financières qu'a connues le pays à la fin des années 1970 a imposé un effort de compression des dépenses publiques qui s'est exercé de façon plus draconienne sur le budget d'investissement.

1- Principe de l'annualité

Mais, cet effort ayant touché non pas les crédits ouverts, mais les dépenses effectives, les crédits de report se sont accumulés au fil des années au point de représenter au début des années 1980, avec un montant de l'ordre de 16 milliards de dirhams, le double du volume des dépenses d'investissement annuelles de l'époque, ramenant ainsi le taux d'émission des dépenses par rapport aux crédits globaux disponibles à une fourchette qui se situe entre 25% et 30%.

2- Principe de l'antériorité de l'autorisation

1. Consistance du principe

Ce principe consiste dans l'obligation faite à l'appareil exécutif de n'entamer la mise en oeuvre du budget qu'après son approbation par le pouvoir législatif, ce qui revient évidemment à conférer à la loi la force qui doit lui revenir.

2- Principe de l'antériorité de l'autorisation

2. Support juridique

Le principe de l'antériorité de l'autorisation s'appuie sur l'article premier de la loi organique des finances qui dispose que :

« la loi de finances.... autorise, pour chaque année budgétaire, l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat,.... »

étant bien entendu que l'autorisation ne peut que précéder le commencement de l'exécution des actions autorisées.

2- Principe de l'antériorité de l'autorisation

En ce qui concerne les ressources, l'autorisation est énoncée de façon explicite ainsi qu'il ressort de l'énoncé de l'article premier de la loi de finance 2007 par exemple libellé comme suit :

2- Principe de l'antériorité de l'autorisation

« I- Sous réserve des dispositions de la présente loi de finances, continueront d'être opérées, pendant l'année budgétaire 2007, conformément aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur :

2- Principe de l'antériorité de l'autorisation

1°- la perception des impôts, produits et revenus affectés à l'Etat ;

2°- la perception des impôts, produits, taxes et revenus affectés aux collectivités locales, aux établissements publics et organismes dûment habilités ;

II- Le gouvernement est autorisé à procéder aux émissions d'emprunts dans les conditions prévues par la présente loi de finances.

III- »

3- Principe de l'unité

1. Consistance du principe

Le principe de l'unité du budget répond à l'exigence de l'appareil législatif de voir l'ensemble des recettes et des dépenses de l'Etat groupées dans un document unique de façon à lui permettre d'avoir une vision précise et globale de la situation des finances publiques.

3- Principe de l'unité

2. Support juridique

Le support juridique du principe de l'unité consiste dans l'article premier de la loi organique des finances qui dispose ce qui suit :

« La loi de finances prévoit, évalue, énonce et autorise, pour chaque année budgétaire, l'ensemble des charges et ressources de l'Etat,.... ».

Les articles 11 et 12 de cette même loi organique se sont attachés à présenter l'énumération respective de ces ressources et charges.

3- Principe de l'unité

Article 11 :

« Les ressources de l'Etat comprennent :

les impôts et taxes ;

Le produit des amendes ;

Les rémunérations des services rendus et les redevances ;

Les fonds de concours, dons et legs ;

Les revenus du domaine ;

Le produit de cession des biens meubles et immeubles ;

Le produit des exploitations et des participations financières de l'Etat ainsi que la part de l'Etat dans les bénéfices des établissements publics ;

Les remboursements de prêts et avances et les intérêts y afférents ;

Le produit des emprunts ;

Les produits divers. »

3- Principe de l'unité

Article 12:

« Les charges de l'Etat comprennent :
les dépenses du budget général ;
les dépenses des budgets des services de
l'Etat Gérés de Manière Autonome ;
les dépenses des comptes spéciaux du Trésor.
»

3- Principe de l'unité

Le principe de l'unité s'appuie également, dans une certaine mesure, sur l'article 9 de la loi organique des finances, bien que cet article, dans son premier paragraphe, se rattache davantage au principe de l'universalité qui sera abordé ultérieurement.

3- Principe de l'unité

En effet, les deux premiers paragraphes de cet article disposent ce qui suit :

« Il est fait recette du montant intégral des produits, sans contraction entre les recettes et les dépenses, l'ensemble des recettes assurant l'exécution de l'ensemble des dépenses. Toutes les recettes et toutes les dépenses sont imputées au budget général. »

3- Principe de l'unité

3. Application du principe de l'unité

Ainsi qu'il a été signalé précédemment, avant la promulgation de la première loi de finances marocaine, les trois parties du budget constituaient chacune une unité autonome disposant de son équilibre propre et pouvant être éditée dans des fascicules séparés, à des dates fort éloignées l'une de l'autre.

3- Principe de l'unité

La loi organique des finances du 21 Joumada II 1383 (9 Novembre 1963), la première du genre promulguée au Maroc, a mis fin de façon définitive au fractionnement qui caractérisait le budget.

3- Principe de l'unité

Mais l'unité du document n'exclut pas nécessairement l'existence, au sein de la loi de finances, de sous-ensembles homogènes présentant chacune des caractéristiques spécifiques et dont les ressources et les charges sont intégrées au sein d'un tableau unique faisant ressortir l'équilibre des charges et des ressources de l'ensemble de la loi de finances.

3- Principe de l'unité

Ces sous-ensembles consistent, pour ce qui est de la loi de finances 2007, dans :

- le budget général ;
- les services de l'Etat gérés de manière autonome ;
- les comptes spéciaux du Trésor.

Le budget général constitue l'épine dorsale de la loi de finances. Ainsi, en 2007, avec un volume de millions de dirhams, les ressources du budget général représentent 84,23% de l'ensemble des ressources de la loi de finances arrêtées à 212.594 millions de dirhams.

4- Principe de l'universalité

Le principe de l'universalité est également intitulé « règle du produit brut. »

1. Consistance du principe

Ce principe ne diffère pas beaucoup, en ce qui concerne ses objectifs, du principe de l'unité tout en n'en étant pas totalement synonyme puisqu'il comporte des contraintes additionnelles par rapport à ce dernier.

4- Principe de l'universalité

En effet, si les deux principes procèdent du souci de voir la loi de finances intégrer l'ensemble des charges et ressources de l'Etat, il ne suffit pas, en vertu du principe de l'universalité, que l'ensemble des charges et ressources soit regroupé dans un seul document.

4- Principe de l'universalité

Il faut 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.

4- Principe de l'universalité

Ainsi, le budget ne doit pas se limiter à faire ressortir simplement le solde des opérations de recettes et de dépenses.

4- Principe de l'universalité

2. Support juridique du principe

Le support juridique du principe de l'universalité est constitué par l'article 9 de la loi organique des finances qui stipule dans son premier paragraphe ce qui suit :

4- Principe de l'universalité

« Il est fait recette du montant intégral des produits, sans contraction entre les recettes et les dépenses, l'ensemble des recettes assurant l'exécution de l'ensemble des dépenses ».

4- Principe de l'universalité

3. Exceptions au principe de l'universalité

Les exceptions à ce principe consistent principalement dans :

4- Principe de l'universalité

a- les budgets annexes

Il convient de rappeler en premier lieu que les budgets annexes, mis en voie d'extinction avec la dernière réforme de la loi organique des finances et les services de l'Etat gérés de manière autonome ne sont rattachés au budget général que par leur solde.

4- Principe de l'universalité

Par ailleurs, un seul organisme présentait ces dernières années un solde positif et n'avait donc pas besoin de subvention de l'Etat pour équilibrer son budget. Il s'agit de l'ex-Direction de la conservation foncière, du cadastre et de la cartographie qui dégagait même des excédents qui ont été versés au budget général et ont contribué en conséquence à la couverture des dépenses publiques.

4- Principe de l'universalité

Après la publication du dahir n° 1-02-125 du 1er Rabii II 1423 (13 Juin 2002) portant promulgation de la loi n° 00-58 portant création de l'Agence Nationale de la Conservation Foncière, du Cadastre et de la Cartographie, le budget annexe correspondant a été supprimé dans la loi de finances 2003.

4- Principe de l'universalité

Jusqu'à la loi de finances 2006, il ne subsistait plus qu'un seul budget annexe, celui de la radiodiffusion télévision marocaine. Après l'érection de cette dernière en Société Nationale en 2005, le budget annexe correspondant a été supprimé dans la loi de finances 2007.

4- Principe de l'universalité

b- Les Services de l'Etat Gérés de Manière Autonome (SEGMA)

Les SEGMA occupent une position médiane entre les services publics classiques et les établissements publics puisque, sans bénéficier de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

4- Principe de l'universalité

A l'instar de ces derniers, ils peuvent garder pour leur propre usage les recettes recouvrées par eux-mêmes en contrepartie des prestations qu'ils fournissent.

4- Principe de l'universalité

c- Les Comptes Spéciaux du Trésor

La majorité des comptes spéciaux du Trésor, et plus particulièrement les comptes d'affectation spéciale et les comptes de dépenses sur dotation reposent, pour leur financement, sur des recettes fiscales ou parafiscales ou sur un soutien direct du budget général.

4- Principe de l'universalité

d- Les contributions pour le financement de dépenses d'intérêt public

Il s'agit d'un dispositif comptable spécial portant sur ce que l'on appelle les « fonds de concours » qui constituent des sommes versées par des personnes morales ou physiques pour contribuer au financement de projets ou d'actions spécifiques.

4- Principe de l'universalité

4. Support juridique des exceptions

Les exceptions admises s'appuient sur le paragraphe 3 de l'article 9 et sur le premier paragraphe de l'article 22 de la loi organique des finances qui disposent respectivement ce qui suit :

4- Principe de l'universalité

Article 9 – Paragraphe 3 :

« 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 du Trésor ou de procédures comptables particulières telles que prévues à l'article 22 ci-dessous».

4- Principe de l'universalité

Article 22 – Premier paragraphe

« Les fonds versés par des personnes morales ou physiques pour concourir avec ceux de l'Etat à des dépenses d'intérêt public ainsi que le produit des dons et legs, sont directement portés en recettes, selon le cas, au budget général, aux budgets des services de l'Etat gérés de manière autonome ou aux comptes spéciaux du Trésor. Un crédit de même montant peut être ouvert en addition aux crédits accordés par la loi de finances ».

5-Principe de la non affectation des recettes

1. Consistance du principe

Le principe de la non affectation des recettes est directement lié au principe précédent dans ce sens que, en vertu de ce principe, des recettes définies ne devraient pas être affectées à la couverture de dépenses déterminées. Ainsi, l'ensemble des recettes devrait servir à la couverture de l'ensemble des dépenses.

5-Principe de la non affectation des recettes

2. Support juridique du principe

Ce principe s'appuie sur le même support juridique que le principe de l'universalité bien qu'il soit plus directement concerné par le second membre de phrase du premier paragraphe de l'article 9 de la loi organique des finances qui stipule : «... l'ensemble des recettes assurant l'exécution de l'ensemble des dépenses »

5-Principe de la non affectation des recettes

3. Application pratique du principe de la non affectation des recettes

Conformément à ce principe, la loi de finances ne comporte qu'un seul tableau d'équilibre.

6- Principe de la spécialité des crédits

1. Consistance du principe

Ce principe procède du souci du Parlement de ne pas conférer à l'autorisation de dépense consentie au Gouvernement un caractère absolu, permettant à ce dernier de disposer des crédits ouverts en toute liberté. Cette autorisation est liée à l'obligation d'affecter ces fonds à la couverture de dépenses déterminées.

6- Principe de la spécialité des crédits

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

6- Principe de la spécialité des crédits

Ces projets de budgets, qui sont établis avec suffisamment de détails pour permettre au Parlement de prendre connaissance de la nature exacte des dépenses envisagées constituent, une fois approuvés et consacrés par la loi de finances, une référence de base pour les ordonnateurs ainsi que pour les différents organes de contrôle pour s'assurer de la régularité des dépenses engagées qu'il s'agisse du budget général ou des autres composantes de la loi de finances.

6- Principe de la spécialité des crédits

2. Support juridique

Il n'existe pas de support juridique direct consacrant explicitement ce principe.

Néanmoins, l'obligation de respecter la spécialité des crédits peut être déduit d'un certain nombre d'éléments dont notamment la loi organique des finances.

6- Principe de la spécialité des crédits

Celle-ci a tenu à préciser les modalités de répartition des dépenses budgétaires abstraction faite du niveau de regroupement des crédits qui sert de base au vote parlementaire.

6- Principe de la spécialité des crédits

L'article 29 de la loi organique dispose dans son deuxième paragraphe que « les dépenses du budget général sont présentées, à l'intérieur des titres, par chapitres, subdivisés en articles, paragraphes et lignes, selon leur destination, leur objet ou leur nature ».

6- Principe de l'équilibre

1. Consistance du principe

En vertu du principe de l'équilibre, le volume des charges doit être équivalent à celui des ressources.

7- Principe de l'équilibre

Toutefois, jusqu'à une date relativement récente, le respect de ce principe est demeuré un objectif théorique en raison de l'accroissement du rôle de l'Etat particulièrement après la deuxième guerre mondiale et l'élargissement du champ de ses interventions avec l'aggravation des charges financières publiques qui en découle.

7- Principe de l'équilibre

Et ce d'autant plus que les gouvernements, pour des raisons souvent électorales, ont toujours hésité à prendre les mesures nécessairement impopulaires pour le renforcement des recettes, notamment les recettes fiscales, pour accompagner cet accroissement des charges ou pour réduire ces charges avec les répercussions possibles de cette réduction sur l'étendue et la qualité des prestations publiques en faveur des populations.

7- Principe de l'équilibre

Aussi, les ressources définitives de l'Etat ont-ils souvent été en deçà des dépenses dont il assume la charge.

Or, il n'existe pas d'autre moyen pour couvrir le déficit des ressources définitives que le recours à l'emprunt. Dans le cas où le déficit enregistré découle d'une insuffisance dans le financement des dépenses ordinaires, cela signifie qu'aucune épargne budgétaire n'a pu être constituée.

7- Principe de l'équilibre

2. Support juridique

L'article premier de la loi organique des finances

Il résulte de cette formulation que la réalisation de l'équilibre stricto sensu ne revêt pas un caractère obligatoire et qu'il convient, dans chaque loi de finances, de définir la nature de l'équilibre économique et financier dans lequel s'insère cette loi.

Section III: La préparation de la loi de finances

Le projet de loi de finances tel qu'il est soumis au Parlement constitue l'aboutissement d'un long processus qui est entamé dès les premiers mois de l'année et qui est marqué par les étapes suivantes :

Section III: La préparation de la loi de finances

Avant le premier Mai :

– Présentation, par le Ministre chargé des Finances, devant le Conseil de Gouvernement, d'un exposé sur les conditions d'exécution de la loi de finances en cours ainsi que sur les perspectives du projet de loi de finances pour l'année suivante ;

Section III: La préparation de la loi de finances

– Invitation des ordonnateurs à préparer, conformément aux orientations du Gouvernement, leurs propositions au titre des recettes et des dépenses pour l'année suivante.

(Article Premier du Décret n° 2-98-401 du 9 Moharrem 1420 correspondant au 26 Avril 1999 relatif à la préparation et à l'exécution des lois de finances).

Section III: La préparation de la loi de finances

Avant le Premier Juillet :

– réception, par le Ministère chargé des finances, des propositions des ordonnateurs concernant les prévisions de recettes et les dépenses ainsi que des projets de dispositions à insérer dans la loi de finances (Article 2 du Décret susvisé) ;

Section III: La préparation de la loi de finances

Le 22 Octobre au plus tard = 70 jours
avant la fin de l'année en cours :

– Dépôt du projet de loi de finances de l'année sur le bureau de l'une des deux chambres du Parlement.

• *(Paragraphe Premier de la loi organique des finances n° 7-98 promulguée par Dahir n° 1-98-138 du 7 Chaabane 1419 correspondant au 26 Novembre 1998 tel qu'elle a été modifiée et complétée par la loi organique n° 14-00 promulguée par Dahir n° 1-00-195 du 14 Moharrem 1421 correspondant au 19 Avril 2000).*

Section III: La préparation de la loi de finances

Le 31 Décembre au plus tard

– Vote de la loi de finances par le Parlement

*(Paragraphe 3 de l'article 50 de la Constitution du 23 Joumada I 1417 correspondant au 7 Octobre 1996).
(Paragraphe Premier de l'article 35 de la loi organique des finances susvisée).*

Section III: La préparation de la loi de finances

Ainsi, le processus de préparation du projet de loi de finances se déroule selon cinq phases principales :

Section IV: La préparation de la loi de finances

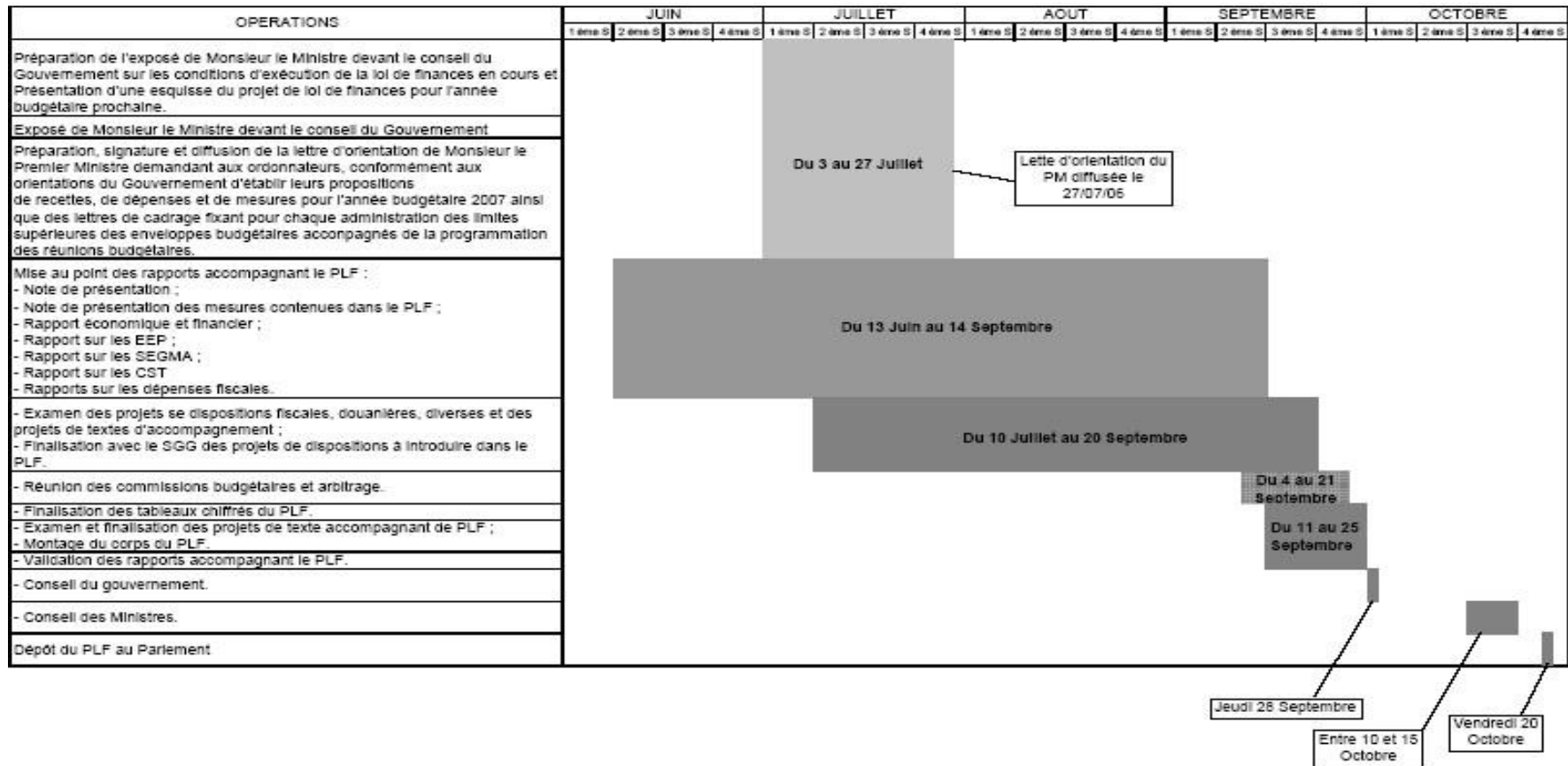
1. Phase exploratoire ;
2. Phase de la préparation administrative et de l'arbitrage ;
3. Phase de l'approbation gouvernementale ;
4. Phase parlementaire.

Section III: La préparation de la loi de finances

La chronologie effective des différentes phases de préparation du projet de Loi de Finances 2007 est représentée dans le diagramme ci-après :

Section III: La préparation de la loi de finances

PLANNING DE PREPARATION, D'ADOPTION ET DE DEPOT DU PROJET DE LOI DE FINANCES 2007



Section III: La préparation de la loi de finances

A- La phase exploratoire

1. Organes contribuant à la préparation du budget au sein du Ministère des Finances.

Les différentes Directions du Ministère participent, chacune selon le domaine de sa compétence et sous la supervision directe du Ministre, à l'élaboration des éléments de cet exposé.

Section III: La préparation de la loi de finances

C'est ainsi notamment que

□ la Direction des Etudes et des Prévisions Financières s'occupe du suivi des principales tendances de la conjoncture économique nationale et internationale et de ses perspectives d'évolution ;

Section III: La préparation de la loi de finances

□ l'Administration des Douanes et Impôts Indirects et la Direction Générale des Impôts traitent des recettes dont elles ont respectivement la charge ;

Section III: La préparation de la loi de finances

□ la Direction des Entreprises Publiques et de la Privatisation se charge de l'établissement des prévisions de recettes et de dépenses découlant pour le budget de l'Etat de l'activité des établissements et entreprises publics ainsi que des opérations éventuelles de privatisation ;

Section III: La préparation de la loi de finances

□ la Direction du Budget s'occupe des prévisions de dépenses liées aux budgets de fonctionnement et d'investissement ainsi que des prévisions de recettes ne relevant pas de la compétence des autres Directions ;

Section III: La préparation de la loi de finances

□ La Direction du Trésor et des Finances Extérieures prend en charge :

- les éléments d'information relatifs à la dette publique ;
- les contributions des organismes financiers à la couverture du budget.

Section III: La préparation de la loi de finances

Elle assure la centralisation des données émanant des autres Directions en vue de procéder à l'élaboration du tableau des charges et ressources du Trésor destiné à donner un aperçu global de la situation du Trésor et des conditions de l'équilibre budgétaire découlant des données fournies.

Section III: La préparation de la loi de finances

2. Cadre de référence

Dans cette phase de préparation du budget, il faut scruter les perspectives d'évolution des ressources et des charges.

Des propositions sont formulées dans le sens de la compression des dépenses et/ou l'augmentation des recettes en vue de réduire le gap de financement et contenir le taux du déficit global du Trésor.

Section III: La préparation de la loi de finances

Ce travail se base sur différents cadres de référence qui déterminent les orientations de la politique gouvernementale, dont notamment :

- ❖ les Discours et Messages de Sa Majesté le Roi
- ❖ Les orientations générales du Plan de Développement Economique et Social ;
- ❖ Les déclarations du Premier Ministre devant le Parlement.

Section III: La préparation de la loi de finances

3. Les délibérations gouvernementales et la lettre d'orientation du Premier Ministre

A cette étape, des délibérations intenses ont lieu au sein du Gouvernement pour aboutir à un consensus sur les orientations à insérer dans la lettre d'orientation que le Premier Ministre aura à diffuser auprès de l'ensemble des Ministres pour expliciter les éléments à prendre en compte lors de l'établissement de leurs propositions.

Section III: La préparation de la loi de finances

B- Phase de la préparation administrative et des Arbitrages

1. Élaboration des propositions au sein des Ministères
2. Les conférences budgétaires entre la Direction du Budget et les Ministères : réunions appelées « conférences budgétaires » entre les représentants de chaque Ministère et ceux de la Direction du Budget en vue d'arriver à des décisions consensuelles concernant les enveloppes budgétaires à ouvrir.

Section III: La préparation de la loi de finances

3. L'arbitrage

Les points litigieux, quand ils existent, sont soumis en premier lieu à un arbitrage entre le Ministre des Finances et le Ministre concerné. Dans la plupart des cas, une solution appropriée est trouvée à ce niveau.

Section III: La préparation de la loi de finances

Les points de divergence qui persistent après ce premier arbitrage sont soumis à la décision du Premier Ministre qui tranche à titre définitif à leur propos. L'échelle des priorités du Gouvernement devrait déterminer objectivement l'arbitrage sollicité.

Section III: La préparation de la loi de finances

4. La mise en forme du projet de Loi de Finances

Cette phase se superpose partiellement à la précédente.

Section III: La préparation de la loi de finances

En effet, sans attendre les résultats de l'ensemble des conférences budgétaires et des arbitrages qui s'ensuivent, il est procédé à la centralisation des informations disponibles au fur et à mesure de l'avancement des travaux, qu'il s'agisse des charges ou des ressources, pour chacune des trois composantes de la loi de finances.

Section III: La préparation de la loi de finances

C- Phase de l'approbation gouvernementale

Deux phases

1. Approbation du Conseil de Gouvernement

2. Approbation du Conseil des Ministres

Section III: La préparation de la loi de finances

A l'issue de son approbation par le Conseil des Ministres, le projet de loi de finances est communiqué dans sa version définitive à l'imprimerie Officielle qui procède à son impression. Il est par la suite adressé au Premier Ministre en vue de son dépôt sur le bureau de l'une des deux Chambres du Parlement.

Section III: La préparation de la loi de finances

D- Phase parlementaire

1. Calendrier

Le calendrier du vote du projet de loi de finances tel qu'il est précisé dans les articles 33 et 34 de la loi organique des finances se présente comme suit selon deux cas de figure : cas où le projet est approuvé et cas où il ne l'est pas.

a- cas où le projet est approuvé

22 Octobre, c'est-à-dire 70 jours avant la fin de l'année en cours :

- dépôt du projet de loi de finances sur le bureau de l'une des deux Chambres du Parlement ;
- transmission immédiate de ce projet à la commission des finances relevant de la Chambre auprès de laquelle le projet a été déposé

Section III: La préparation de la loi de finances

21 Novembre, c'est-à-dire 30 jours après la date du dépôt du projet :

- Vote du projet de loi de finances tel qu'amendé le cas échéant par la première Chambre ;
- Soumission du projet à la seconde Chambre.

Section III: La préparation de la loi de finances

20 Décembre, c'est-à-dire dans un délai de 30 jours après le dépôt du projet auprès de la seconde Chambre :

- Vote du projet de loi de finances par la seconde Chambre.

Section III: La préparation de la loi de finances

21-31 Décembre :

– Cas où le projet comporte des amendements proposés par la seconde Chambre et approuvés par le gouvernement, ce projet est soumis à nouveau à la première Chambre pour le vote des amendements ;

Vote des amendements par la première Chambre ;

Promulgation de la loi de Finances ;

Section III: La préparation de la loi de finances

– Cas où le projet adopté par la première Chambre est voté tel quel par la seconde Chambre :

Soumission du projet à la procédure de promulgation.

Section III: La préparation de la loi de finances

b- Cas de non approbation par la première Chambre

20 Novembre, c'est-à-dire 30 jours après le dépôt du projet de loi de finances sur le bureau de la première Chambre :

- Dépôt, par le gouvernement, sur le bureau de la seconde Chambre ;
 - o soit du projet de loi de finances initial ;
 - o soit du projet de loi de finances intégrant les amendements votés par la première Chambre et approuvés par le gouvernement ;

Section III: La préparation de la loi de finances

20 Décembre, c'est-à-dire 30 jours après le dépôt du projet de loi de finances sur le bureau de la seconde Chambre :

- Prise de position de la seconde Chambre sur le projet de loi de Finances.

Section III: La préparation de la loi de finances

c- Cas de non adoption du projet de loi de finances après une seule lecture par chacune des deux Chambres

- déclaration de l'urgence par le gouvernement et provocation de la réunion d'une commission mixte paritaire, composée de représentants des deux Chambres en vue de proposer un texte commun sur les dispositions en suspens ;

- adoption du texte commun relatif à ces dispositions dans un délai de sept jours au maximum après la saisine de la commission par le gouvernement.

Section III: La préparation de la loi de finances

A partir de là, deux cas de figure peuvent être envisagés :

- Cas où la commission mixte paritaire arrive à élaborer un texte accepté par le Gouvernement :

→ le gouvernement soumet le texte élaboré aux deux Chambres en vue de son adoption dans un délai n'excédant pas trois jours. Seuls les amendements acceptés par le Gouvernement sont alors recevables.

Section III: La préparation de la loi de finances

- Cas où la commission mixte paritaire n'arrive pas à adopter un texte commun ou cas où le texte commun élaboré n'est pas adopté par les deux Chambres.

Section III: La préparation de la loi de finances

Dans l'un ou l'autre de ces deux cas, le gouvernement soumet à la Chambre des Représentants le projet de loi de finances intégrant les amendements qu'il aurait accepté dans le cadre des discussions parlementaires.

Un tel texte ne peut être adopté définitivement qu'à la majorité absolue des membres de la Chambre des Représentants alors que l'adoption du projet de loi en première lecture s'effectue à la majorité simple.

Section III: La préparation de la loi de finances

Il apparaît de ce qui précède que c'est à la Chambre des Représentants qu'il appartient de trancher définitivement sur le vote du projet de loi de finances dans le cas où les deux Chambres ne parviennent pas à se mettre d'accord sur un texte unique.

Section IV: L'exécution du budget

A- Cadre juridique

L'exécution du budget s'effectue conformément aux règles de la comptabilité publique définies actuellement dans le Décret Royal n° 330-66 du 10 Moharrem 1387 (21 Avril 1967), qui, par ailleurs, a fortement marqué le Décret n° 2-76-576 du 5 Chaoual 1396 (30 Septembre 1976) portant règlement de la comptabilité des collectivités locales et de leurs groupements.

Section IV: L'exécution du budget

Aux termes de l'article premier, paragraphe premier de ce Décret Royal, « la comptabilité publique s'entend de l'ensemble des règles qui régissent (....) les opérations financières et comptables de l'Etat, des Collectivités locales, de leurs établissements et de leurs groupements et qui déterminent les obligations et les responsabilités incombant aux agents qui en sont chargés ».

Ces personnes morales sont appelés dans le présent Décret Royal sous la dénomination « organismes publics ».

Section IV: L'exécution du budget

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.

Section IV: L'exécution du budget

L'ordonnateur public de recettes et de dépenses, est toute personne ayant qualité au nom d'un organisme public pour engager, constater, liquider ou ordonner soit le recouvrement d'une recette, soit le paiement d'une dette.

On distingue :

- les ordonnateurs principaux : les ministres
- les sous-ordonnateurs : les gouverneurs et les chefs des services extérieurs des Ministères,

Section IV: L'exécution du budget

Le comptable public est tout fonctionnaire ou agent ayant qualité pour exécuter au nom d'un organisme public des opérations de recettes, de dépenses ou de maniement de titres, soit au moyen de fonds et valeurs dont il a la garde, soit par virement interne d'écritures, soit, encore, par l'entremise d'autres comptables publics ou de comptes externes de disponibilités dont il ordonne ou surveille les mouvements ».

Section IV: L'exécution du budget

Les comptables publics : les comptables du Trésor (le Trésorier Général du Royaume, le Trésorier Général, les trésoriers régionaux, préfectoraux et provinciaux, les percepteurs et enfin de l'agent comptable central des chancelleries diplomatiques et consulaires);

Section IV: L'exécution du budget

B- Exécution du budget au niveau des recettes

L'exécution du budget au niveau des recettes passe en général par trois phases : la liquidation, l'émission de l'ordre de recettes et enfin le recouvrement.

Section IV: L'exécution du budget

1- la liquidation

Ayant pour objet de vérifier la réalité de la dette et d'arrêter le montant de la dépense correspondante, la liquidation constitue une opération à la fois matérielle et juridique.

Section IV: L'exécution du budget

La matérialité consiste à s'assurer de la réalité des situations et des faits sur lesquels sont fondées les créances publiques.

Au niveau juridique, il s'agit de garantir que ces situations et faits entrent bien dans le champ d'application des dispositions juridiques donnant naissance à ces créances dont la perception est effectivement autorisée par la loi de finances.

Section IV: L'exécution du budget

2- l'émission de l'ordre de recette

Les ordres de recettes sont émis sur la base des résultats des opérations de constatation et de liquidation.

En règle générale, il appartient aux seuls ordonnateurs, qu'il s'agisse d'ordonnateurs principaux ou de sous-ordonnateurs, d'émettre des ordres de recettes.

Section IV: L'exécution du budget

3- Le recouvrement

Les créances publiques sont recouvrées au vu d'ordres de recette:

- ❖ soit à l'amiable durant la période comprise entre la date de mise en recouvrement ou d'émission et celle d'exigibilité ;
- ❖ soit par voie de recouvrement forcé dans les conditions fixées par la loi.

(code de recouvrement des créances publiques)

Section IV: L'exécution du budget

C- Exécution du budget au niveau des dépenses (5/5/09)

L'exécution du budget au niveau des dépenses passe par deux phases principales :

- ❖ la mise des crédits à la disposition des ordonnateurs et sous-ordonnateurs aux niveaux central et déconcentré ;
- ❖ l'utilisation effective de ces crédits.

Section IV: L'exécution du budget

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. Commencent dès lors les procédures d'ouverture des crédits en faveur des ordonnateurs au moyen des morasses budgétaires portant respectivement sur les budgets de fonctionnement et d'investissement de chaque Ministère.

Section IV: L'exécution du budget

Les ordonnateurs peuvent dès l'ouverture des crédits entamer l'exécution du budget dont ils ont la charge soit en utilisant directement ces crédits, soit en en déléguant une partie aux sous-ordonnateurs installés à la tête des services extérieurs.

Section IV: L'exécution du budget

Il est procédé au recouvrement forcé à l'encontre des redevables n'ayant pas réglé les dettes à leur charge dans les délais prescrits ainsi qu'à l'encontre de tiers responsables ou solidaires.

Section IV: L'exécution du budget

Le recouvrement forcé est effectué par les agents de notification et d'exécution spécialement commissionnés à cet effet pour le compte des comptables chargés du recouvrement et sous leur contrôle.

Sa mise en oeuvre implique successivement la notification d'un commandement, l'exécution d'une saisie des biens suivie de leur vente. Dans des cas limites, il peut s'avérer nécessaire de recourir à la contrainte par corps.

Section IV: L'exécution du budget

L'utilisation effective des crédits se déroule en 4 étapes :

1. L'engagement

Aux termes de l'article 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 ».

Section IV: L'exécution du budget

2. La liquidation

Selon l'article 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 est faite par le chef du service compétent, sous sa responsabilité, au vu des titres établissant les droits acquis aux créanciers ».

Section IV: L'exécution du budget

3. L'ordonnancement

L'ordonnancement est traité dans les articles 35 à 39 du Décret Royal portant règlement de la comptabilité publique. Selon l'article 35 :

« l'ordonnancement est l'acte administratif donnant, conformément aux résultats de la liquidation, l'ordre de payer la dette de l'organisme public ; cet acte incombe à l'ordonnateur.

Le Ministre des Finances dresse, par voie d'arrêté, la liste des dépenses qui peuvent être payées sans ordonnancement préalable ».

Section IV: L'exécution du budget

4. Le paiement

Aux termes des trois premiers paragraphes de l'article 41 du Décret Royal portant règlement de la comptabilité publique:

« Le paiement est l'acte par lequel l'organisme public se libère de sa dette ».

Section V: Contrôle de l'exécution du Budget

Ce contrôle, effectué au sein même de l'Administration publique, revêt deux formes principales :

- ❖ le contrôle a priori;
- ❖ le contrôle a posteriori.

A ces deux formes, on ajoute le contrôle parlementaire.

Section V: Contrôle de l'exécution du Budget

A- Le contrôle a priori

Il s'effectue à trois niveaux :

- ❖ Au niveau de l'ordonnateur ;
- ❖ Au niveau du Contrôle Général des Engagements de dépenses ;
- ❖ Au niveau du comptable.

Section V: Contrôle de l'exécution du Budget

B- Le contrôle a posteriori

- 1. Contrôle de l'Inspection Générale des
Finances (IGF)**
- 2. Contrôle de la Cour des Comptes**
- 3. Les Cours Régionales des Comptes**

Section V: Contrôle de l'exécution du Budget

C- Le contrôle parlementaire

La parlement, en tant qu'expression de la volonté populaire et de porte parole de la population, il veille à ce que la politique du gouvernement issu de sa majorité reflète les objectifs et les ambitions du corps électoral et à ce que cette politique se traduise par des réalisations concrètes et conformes aux grands choix de la nation.

Section V: Contrôle de l'exécution du Budget

Le contrôle parlementaire peut prendre la forme d'une action permanente et répétitive qui précède ou accompagne l'exécution des lois de finances comme c'est le cas pour :

- ❖ le vote de la loi de finances y compris la loi de règlement dans les conditions prévues par la Constitution et la loi organique des finances ;

Section V: Contrôle de l'exécution du Budget

❖ les questions écrites et orales soumises au Gouvernement et auxquelles ce dernier est tenu de répondre conformément à l'article 56 de la Constitution.

Il peut également prendre la forme d'actions ponctuelles qui présentent un caractère plus ou moins exceptionnel comme c'est le cas pour :

❖ les commissions parlementaires d'enquête qui sont le cas échéant constituées conformément à l'article 42 de la Constitution ;

Section VI: La structure de loi de finances

Aux termes de l'article 27 de la loi organique des finances, la loi de finances comprend deux parties :

La première partie arrête les données générales de l'équilibre financier et comporte :

Section VI: La structure de loi de finances

- ❑ l'autorisation de perception des recettes publiques et d'émission des emprunts ;
- ❑ les dispositions relatives aux ressources publiques que la loi de finances peut créer, modifier ou supprimer ;
- ❑ les dispositions relatives aux charges de l'Etat et aux comptes spéciaux du Trésor ainsi qu'au contrôle de l'emploi des fonds publics ;

Section VI: La structure de loi de finances

- ❑ l'évaluation globale des recettes du budget général, des budgets des services de l'Etat gérés de manière autonome et des catégories des comptes spéciaux du Trésor ;
- ❑ la répartition des plafonds des charges du budget général, par titre, celle de l'ensemble des services de l'Etat gérés de manière autonome groupés par dépenses d'exploitation et des dépenses d'investissement et celle des comptes spéciaux du Trésor par catégorie.

Section VI: La structure de loi de finances

La deuxième partie arrête :

- par chapitre, les dépenses du budget général ;
- par service, les dépenses des budgets des services de l'Etat gérés de manière autonome,
- par compte, les dépenses des comptes spéciaux du Trésor.