

PLAN :

introduction

I / LA VARIETE DES LOIS DE FINANCES :

1/ la loi de finances initiale

a- le texte législatif portant loi de finances de l'année :

b- les documents annexes au projet de loi de finances de l'année

2/ les lois de finances rectificatives

3/ la loi de règlement

II / LA DIVERSITE DES SUPPORTS BUDGETAIRES DE LA LOI DE FINANCE :

1/ Le budget général de l'Etat :

A / les recettes du budget général de l'Etat

B/ Les dépenses du budget général de l'Etat

2/ Les comptes spéciaux du trésor :

A/ Les catégories de comptes spéciaux du trésor

B/ Le cadre budgétaire des CST

3/ Les budgets des services de l'Etat gérés de manière autonome :

le cadre budgétaire des segma

conclusion

I / LA VARIETE DES LOIS DE FINANCES :

En vertu de l'article 2 de la loi organique des finances, sont réputées loi de finance :
La loi de finance initiale, les lois de finance rectificatives, et la loi de règlement .

1/ la loi de finances initiales :

a- le texte législatif portant loi de finances de l'année :

celle qui prévoit et autorise, pour chaque année civile l'ensemble des ressources et charges de l'Etat ; il s'agit donc matériellement comme toutes les lois, d'un texte rédigé sous forme d'articles.

un document si riche d'information, des dizaines de morasses budgétaires, de programmes d'emploi, d'états de répartition constituant ainsi le périmètre moyen de budget de l'Etat.

Ce document si gras, si composite et si important se doit donc être structuré, aussi il est contraint de se glisser dans un uniforme pour en faciliter la lecture et l'analyse.

L'agrégation de toute l'ensemble de données budgétaires dans une organisation bipartite semble, à cet effet, une solution valable pour structurer la loi de finance, en fixant les règles relatives aux ressources et aux charges publiques.

Sans porter évidemment préjudice aux dispositions de l'article 3 de la loi organique des finances, la loi de finances ne peut contenir que les ressources et les charges ou tendant à améliorer les conditions de recouvrement des recettes ainsi que le contrôle de l'emploi des fonds publics.

Cependant, ce texte est adopté selon une procédure particulière prévue par la constitution. La loi de finances obéit à un certain formalisme. Elle se présente en deux parties :

La première partie, décrit les conditions générales de l'équilibre financier, fixe les recettes, le plafond des dépenses, et surtout, comme son intitulé l'indique, détermine les conditions générales de l'équilibre générale financier . de même son article final propose une vision macro-budgétaire ,le tout est agrégé dans un tableau d'équilibre .

dans la seconde partie intitulé « moyen et services » le législateur promet d'entrer dans l'analyse dans cette partie analytique.

On distingue entre les différents allocations attribuées à partir de chaque support budgétaire.

Les dites allocations vont se trouver présentées dans des tableaux synthétiques de la façon suivante :

- **tableau A** : évaluation globale des recettes du budget général de l'état, des services de l'état gérés de manière autonome, et du comptes spéciaux du trésor.
- **Tableau B** : répartition par département ministériel ou institution et par chapitre, des crédits ouverts au titre des dépenses de fonctionnement du budget général de l'état.
- **Tableau C** : répartition par département ministériel ou institution et par chapitre, des crédits ouverts au titre des dépenses d'investissement du budget général de l'Etat.
- **Tableau D** : répartition, par chapitre, des crédits ouverts au titre des dépenses relatives ou services de la dette publique.
- **Tableau G** : répartition, par chapitre, des crédits ouverts au titre des dépenses d'exploitation des services de l'état gérés de manière autonome.
- **Tableau H** : répartition , par chapitre, des crédits ouverts au titre des dépenses d'investissement des services de l'état gérés de manière autonome.
- **Tableau I** : dépenses des comptes spéciaux du trésor.

Remarque : pour le tableau E et le tableau F, ils sont supprimés car ils concernent le budget annexe (RTM).

Cette structure bipartite n'a, en réalité, qu'une valeur pédagogique, puisque la manière dont est présenté le projet de loi de finances conduit les représentants de la nation à respecter la plan et de commenter à s'engager sur les masses nationales et générales et de discuter les recettes avant les dépenses.

b- les documents annexes au projet de loi de finances de l'année :

selon les dispositions de l'article 33 de la loi organique des finances : « le projet de loi de finance de l'année est accompagné d'un rapport exposant les grandes lignes de l'équilibre économique et financier, les résultats connus et les perspectives d'avenir ainsi que les modifications apportées en ce qui concerne les recettes et les dépenses ». cela veut dire que la présentation du projet de loi de finances de l'année doit être

appuyée, en plus du rapport économique et financier, par d'autres rapports explicatifs :

■ **le rapport économique et financier :**

Généralement, le rapport économique et financier situe le budget à la fois par rapport à ce qui a été entrepris l'année précédente et par rapport à l'évolution prévisible de la conjoncture, il cherche donc à mettre en lumière la situation d'ensemble de l'économie et définit les limites dans laquelle il est permis de se mouvoir en anticipant les incidences probables des interventions des pouvoirs publics et préciser la part qui sera supporté par le budget de l'Etat. Ces comptes de nature prospective, sont appelés par les économistes le budget économique et servent de fondement aux prévisions qui figureront dans la loi de finances.

■ **autre rapport explicatif :**

Pour chaque budget ministériel, pour les budgets des services de l'Etat gérés de manière autonome et pour l'ensemble des comptes spéciaux du trésor, ainsi que pour les établissements publiques, des documents sous forme de rapports, sont établis par le ministère chargé des finances pour éclairer d'avantage le parlement sur le contenu de chaque compartiment budgétaire.

Ces documents sont établis sous forme de « rapports », « notes de présentation », ils présentent une analyse des dotations inscrites au projet selon une classification administrative .

Ces documents ne sont pas limités, quant à leur contenu, par la loi organique des finances ; ils peuvent être nombreux et diversifiés pour améliorer davantage le débat sur le budget.

2/ les lois de finances rectificatives :

Il est possible de voter au cours de l'année, des lois de finances rectificatives, qui modifient la loi de finances de l'année, qui dispose que : « seules des lois de finances rectificatives peuvent en cours de l'année modifier les dispositions de la loi de finances de l'année » .

Ces lois de finances ne sont pas nombreuses dans l'histoire des finances de l'Etat marocain. Mais la pratique de ce procédé peut être justifié par trois raisons principales :

Des raisons juridiques : obligeant la ratification de toutes les ouvertures de crédits opérées par décrets d'avance. Pris selon les dispositions de l'article 35 de la loi organique des finances.

Des raisons politiques : quand l'alternance parlementaire peut appeler en principe le vote d'une loi de finance rectificative par la nouvelle majorité politique.

Pour les raisons économiques : lorsque l'évolution de la conjoncture économique implique un infléchissement des choix budgétaires, qui peut aller jusqu'à un bouleversement de la loi de finances initiale.

La pratique permet ainsi de dégager deux grands types de loi de finances rectificatives, les premières sont générales car elles intéressent l'ensemble des ministères et provoquent des bouleversements considérables. Les autres sont particulières, elles tendent à résoudre un problème spécifique.

Mais en général, le régime juridique des lois de finances rectificatives est identique à celui des lois de finances de l'année, l'article 31 de la loi organique des finances précise que « les lois de finances rectificatives sont présentées en partie ou en totalité, dans les mêmes formes que la loi de finances de l'année ».

Simplement elle devraient en réalité présenter deux particularités fondamentales par rapport aux lois de finances initiales, d'un côté leur préparation ne donne pas lieu à des conférences budgétaires. D'un autre côté, la présentation n'est pas strictement alignée à celle de la loi de finances de l'année, elle comprend trois éléments essentiels :

- les ouvertures de crédits par ministère qui détaillent au niveau des chapitres des autorisations de dépenses supplémentaires.
- les annulations des mouvements de crédits intervenus en cours de gestion.
- les annulations de crédits destinées à gagner partiellement les ouvertures.

Il ya des remarques sur le plan financier et politique :

Sur le plan financier, les lois de finances rectificatives effectuent naturellement le montant des soldes budgétaires plus fréquemment à la hausse qu'à la baisse, elles peuvent modifier la nature du solde en transformant un solde initial symbolique excédentaire en un solde final réellement déficitaire.

Au plan politique, si la loi de finances de l'année est une loi dite : « déterminante » puisqu'elle présente une orientation, la loi de finances rectificative est une loi dite déterminée, car elle ne fixe qu'une inflexion. Mais, au fond, la pratique est inversée en fin si les lois de finances rectificatives semblent transparentes en ce sens qu'elles sont officiellement présentées au parlement, elle ne sont pas, toutefois exanimées dans le contexte de leurs conséquences globales prévisibles sur les résultats budgétaires.

3/ la loi de règlement :

Le premier alinéa de l'article 47 de la loi de organique des finances dispose que la loi de règlement constate le montant définitif des encaissements de recettes et des ordonnancements de dépenses et arrête le compte de résultat de l'année .

Autrement dit, cette loi vise à constater les résultats financiers de chaque exercice budgétaire en y approuver, par les différences entre les réalisations et les prévisions de la loi de finances initiale complète, le cas échéant par des lois rectificatives.

A l'aspect comptable s'ajoute danc un aspect de contrôle : celui du parlement sur le gouvernement. Elle constitue ainsi un privilège constitutionnel dont dispose le législatif pour exercer son contrôle à posteiori sur la gestion budgétaire de l'exécutif.

Au maroc, ce privilège s'avere peu efficace même si la constitution le prévoit.

II / LA DIVERSITE DES SUPPORTS BUDGETAIRES DE LA LOI DE FINANCE :

La loi de finances contient des comptes qui concernent l'ensemble des moyens financiers nécessaires à l'accomplissement de la mission de service public de l'Etat. Le principal compte est le budget général de l'Etat qui n'est pas le seul, d'autre comptes retracent les missions de l'Etat. Il s'agit des comptes spéciaux du trésor, et des services de l'Etat gérés de manière autonome.

1/ LE BUDGET GENERAL DE L ETAT :

Le budget général de l'Etat regroupe toutes les opérations de la loi de finances de l'année, c'est le document principal de la loi de finances.il subdivise en deux parties : les recettes et dépenses.

A / les recettes du budget général de l'état :

Les recettes publiques de l'Etat peuvent être regroupées suivant quatre modes de classification : juridique, administrative, économique, et politique :

- la classification juridique des recettes :

cette classification est prévue par l'article 11 de la loi organique des finances, selon laquelle les ressources de l'Etat comprennent : les impôts et taxes, le produit des amendes, les rémunérations de 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.

- la classification administrative des recettes :

cette classification retrace les différentes recettes en fonction de l'organe qui en assure l'émission, c'est cette classification qu'on trouve toujours dans la présentation de la loi de finances de l'année (tableau A). elle détermine la forme dans laquelle le budget est soumis à l'approbation par le parlement et à l'exécution par l'administration.

En vertu de l'article 28 de la loi de organique des finances :

« les ressources du budget général sont présentées en chapitres subdivisés, s'il y a lieu, en articles et paragraphes ». cela revient à ce que le code administratif complet du chapitre des recettes se présente, pour chacune des composantes du BGE, comme suit :

- le chiffre « 1 » pour indiquer le budget général d'Etat.
- Le chiffre « 1 » pour indiquer le volet des recettes.
- Un double(xx) pour indiquer l'ordonnateur de recettes

Exemple : 13 ministere chargé des finances.

Le chapitre sus- indiqué sera présenté sous cette codification : 1.1.13

- la classification économique des recettes :

cette classification économique distingue entre les recettes ordinaires (recettes fiscales, recettes non fiscales, hors privatisation), et les recettes exceptionnelles (recettes de privatisation des entreprises publiques).

La classification économique à un chiffre se subdivise en :

- 1_ recettes fiscales
- 2_ recettes non fiscales
- 3_ recettes d'emprunt

La classification à deux chiffres est plus ou moins mieux précisée, comme il est établi dans le tableau ci-après

Classification économique des recettes

- 10 Recettes fiscales non ventilées
 - 11 Impot sur le revenu
 - 12 Impot et taxe sur les bien et services
 - 13 Impot sur l'exercice de l'activité
 - 19 Autres recettes fiscales
-

- 20 Recettes non fiscales non ventilées
 - 21 Revenus de la propriété et de l'entreprise
 - 22 Produits des biens et services payants de l'Etat
 - 23 Produits de ventes et cessions
 - 24 Transferts sans contrepartie et subventions
 - 25 Amendes, pénalités et confiscations
 - 26 Remboursement d'avances et de prêts
 - 27 Participations aux charges supportées par le BGE
 - 28 Produits exceptionnelles
 - 29 Autres recettes non fiscales
-

- 31 Empruts intérieurs
- 32 Emprunt extérieurs

- **la classification politique des recettes :**

Dans ce cas l'Etat intervient comme n'importe quel agent économique privée.
en tout cas, quel que soit le mode de classification des recettes de l'Etat, il faut garder à l'esprit que leur assiette n'est pas figée, mais elle est

évolutive et perfectible en fonction de certains grandeurs économiques, financières, politiques et sociales.

B/Les dépenses du budget général de l'Etat :

Les dépenses du BGE sont regroupées en trois catégories :

1- la catégorie des dépenses de fonctionnement:qui englobe les dotations des pouvoirs publics les dépenses de personnel et de matériel afférents au fonctionnement des services publics, les dépenses relatives aux charges communes .

2-La catégorie des dépenses d'investissement : qui comprend les dotations affectées aux dépenses résultat de l'exécution des plans de développement approuvés par le parlement, les dépenses non prévues au plan de développement et programmées dans la loi de finances, destinées à la préservation, la reconstitution ou l'accroissement du patrimoine national, et les dépenses de personnel non titulaire.

3-La catégorie des dépenses relatives au service de la dette publique : qui regroupe les dépenses en intérêts et commissions ainsi que les dépenses relatives aux amortissements de la dette à moyens et longs termes.

- la classification des dépenses :

la classification en vigueur des dépenses du BGE peut être considérée descriptive et explicative.

Elle permet de repérer les dépenses de l'Etat sur une base brute, avec ventilation administrative, fonctionnelle et économique. Sa forme actuelle résulte d'une réforme intervenue en 1988 qu'on appelle généralement nomenclature budgétaire.

- La classification administrative :

La classification administrative est organisée par département dépensier. Chaque département est identifié par un numero d'ordre unique au niveau des codes des chapitres qui concerne le budget de fonctionnement et le budget d'investissement.

Exemple :

07 :Ministère des affaires étrangères

11 :Ministère chargé de la santé

13 :Ministère chargé des finances

Cete présentation est codifiée par les services de la direction du budget et elle est déclinée en titres, chapitres, articles et lignes ; qui implique la mise en œuvre d'une classification composé de 4 chiffres comme ainsi xx.yy.zz.tt

Xx : est le code qui indique le chapitre budgétaire(dépenses de fonctionnement ou dépenses d'investissemant), ainsi que le code du département concerné(ordonnateur)

Yy : est la code qui indique le paragraphe correspondant à la destination de la dépense, en désignant l'action ou le projet qui serai menée par la structure

Tt : indique la ligne qui correspond à la nature économique de la dépense.

- **La classification fonctionnelle :**

La classification fonctionnelle permet de regrouper les dépenses de l'Etat suivant leur destination, c'est-à-dire suivant le type de mission remplie par l'Etat. Elle a pour but d'agrèer dans des tableaux synoptiques toutes les dépenses de l'Etat, en une synthèse de missions essentielles assumées par lui.

Exemple :

Fonction 1 pouvoirs publics et services généraux.

Fonction 2 dépense nationale .

Fonction 3 enseignement, formation professionnelle et formations des cadres.

- **La classification économique :**

La classification économique, comme son nom l'indique, permet de classer les dépenses de l'etat d'après leur nature économique et suivant un plan axé sur la comptabilité nationale

Cette nomenclature économique comporte à son tour neuf classes, on décèle à l'intérieur de chaque classe neuf autres sous classes, ce qui se traduit par une classification économique à deux chiffres.

2/Les comptes spéciaux du trésor :

Aux termes de l'article 17 de la loi organique des finances les comptes spéciaux du trésor ont pour objet , soit de décrire les opérations qui, en raison de leur spécialisation ou d'un lieu de cause à effet réciproque entre la recette et la dépense et ne peuvent être commodément incluses dans le cadre du BGE, soit de décrire les opérations en conservant leur spécificité et en assurant leur continuité d'une année budgétaire sur l'autre, soit de garder trace, sans distinction d'année budgétaire, d'opérations qui se poursuivent pendant plus d'une année.

Cela implique que l'intérêt des comptes spéciaux ; est qu'ils forment, un cadre prévisionnel d'actions économiques et financières à entreprendre par les départements dépeniers.

En d'autres termes, si dans le cadre du BGE l'effort d'investissement de l'Etat reste limité, il est possible de recourir à la formule des CST qui représente une alternative quasi-budgétaire, et pourrait constituer de par sa gestion et l'importance de ces ressources, un élément de relance de l'économie.

A/Les catégories de comptes spéciaux du trésor :

La loi organique des finances regroupe les comptes spéciaux de trésor en six catégories, dont le nombre varie selon les lois de finances qui créent certains et modifient ou suppriment autres ;

On distingue : les comptes d'affectation spéciale, les comptes d'adhésion aux organismes internationaux, les comptes d'opérations monétaires, les comptes d'avance, les comptes de prêts , les comptes de dépenses sur dotation

1 les comptes d'affectation spéciale :

Ces comptes retracent les recettes affectés au fonctionnement d'une catégorie déterminée de dépenses et l'emploi donné à ces recettes. Ces comptes peuvent être alimentés par le produit de taxes, de versements budgétaires ou de recettes particulières. Leur objet est de réaliser l'affectation de certains recettes à certains dépenses.

2 les comptes d'adhésion aux organismes internationaux :

Ils décrivent les versements et les remboursements au titre de la participation du Maroc aux organismes internationaux

3 les comptes d'opérations monétaires :

Ils décrivent les mouvements de fonds d'origine monétaire. A ce titre, la loi de finances 2005 prévoit deux comptes : comptes de différence de change sur vente et achat de devises, comptes des opérations d'échanges de taux d'intérêt et de devises des emprunts extérieurs.

4 les comptes d'avance :

Ils décrivent les versements, sous forme d'avances remboursables faites par l'Etat sur les ressources du trésor accordés pour des raisons d'intérêt public.

5 Les comptes de dépenses sur dotation :

Retracent des opérations relatives à une catégorie spéciale de dépenses dont le financement est assuré par des dotations budgétaires

B/ Le cadre budgétaire des CST :

Les caractéristiques communes à tous les CST c'est que d'abord les opérations s'y rapportent sont prévues, autorisées, et exécutées dans les mêmes conditions que les opérations afférentes au BGE, sauf dérogation prévue par la loi de finances et sous réserve des dispositions qui suivent.

Cette dérogation peut concerner par exemple : l'affectation des recettes aux dépenses, par opposition au principe d'universalité, le report de droit du solde des opérations apparaissent en fin d'année, afin d'exprimer la continuité des opérations fin d'année, afin d'exprimer la continuité des opérations retracées par les CST, bien que les recettes et les dépenses soient prévues et autorisées chaque année par la loi de finances . ensuite le solde de chaque compte spécial du trésor est reporté d'année en année.

3/Les budgets des services de l'Etat gérés de manière autonome

L'intégration SEGMA aux lois de finances de l'année est relativement récente, suite à une décision du conseil constitutionnel.

Il constitue des services de l'Etat gérés de manière autonome, les services de l'Etat non dotés de la personnalité morale, dont certaines

dépenses, non imputées sur les crédits du budget général, sont couvertes par des ressources propres.

L'activité de ces services doit tendre essentiellement à produire des biens ou à rendre des services donnant lieu à rémunération.

A/ le cadre budgétaire des segma :

En dépit que les budgets SEGMA font l'objet d'un vote d'ensemble par département ministériel ou institution auxquels ils sont rattachés. Les programmes d'emploi sont constitués d'un côté de budget d'exploitation, d'un autre côté de budget d'investissement.

Quant au budget d'exploitation, la nomenclature diffère d'un service à un autre. Il retrace en recettes celles propres du service et le cas échéant, si celles-ci se révèlent insuffisantes, la subvention d'équilibre versé par le BGE.

En dépenses, il comprend toutes les dépenses du service, autres que celle prises en charge par le BGE.

Pour ce qui est du budget d'investissement, les SEGMA sont dotées de dépenses d'équipement, souvent financées intégralement par le BGE.

Très peu sont les SEGMA qui arrivent à s'autofinancer en terme d'investissement, en dégagant un excédent au niveau de la première partie

Recettes	Dépenses
<p style="text-align: right;">Première</p> <p>Recettes d'exploitation :</p> <ul style="list-style-type: none"> - recettes propres - subvention d'équilibre 	<p>partie</p> <p>Dépenses d'exploitation</p>
<p style="text-align: right;">deuxième</p> <p>Recettes d'investissement</p> <ul style="list-style-type: none"> - Excédent de 1^{er} partie - Subvention d'équipement 	<p>partie</p> <p>dépenses d'investissement</p>