

ROYAUME DU MAROC



المملكة المغربية



Journée d'étude organisée par ANASS, Safi
Réforme de la loi organique relative à loi de finances

LES APPORTS DU PROJET DE LOI ORGANIQUE N° 130-13 RELATIVE À LA LOI DE FINANCES

Renforcement du rôle du Parlement



Depuis 2001

L'expérimentation de la réforme budgétaire axée sur les résultats.

- CDMT;
- Globalisation des crédits;
- Déconcentration budgétaire;
- Contrôle modulé de la dépense
- Systèmes d'information e-budget et GID;
- Audit de performance.

Année 2011

Adoption de la nouvelle constitution avec introduction de nouveaux principes constitutionnels encadrant les finances publiques:

- Renforcement de la transparence, de la participation et de la bonne gouvernance;
- Préservation de l'équilibre des finances de l'Etat ;
- Renforcement du contrôle parlementaire sur l'action du Gouvernement et de l'évaluation des politiques publiques.

Réforme de la loi organique N° 7-98 relative à la loi de finances

2011

Elaboration d'un premier projet de texte de la loi organique relative à la loi de finances par le Ministère de l'Economie et des Finances en collaboration avec les experts de l'Union Européenne.

2012

- Actualisation du contenu du projet et son adaptation aux grands principes édictés par la nouvelle Constitution;
- Ouverture sur le Parlement:
 - ✓ Organisation d'une journée d'étude (12 juin);
 - ✓ Mise en place des commissions mixtes entre le Ministère de l'Economie et des Finances et les deux Chambres du Parlement dans le but d'enrichir le projet de réforme.

2013

- **Présentation**, le 12 février, devant la commission mixte (**Chambre des Représentants**) du projet de de texte amélioré suite aux propositions de ladite commission;
- **Présentation**, le 06 Mars, devant la commission mixte (**Chambre des Conseillers**) du projet de texte amélioré;
- Organisation, le 12 juin, d'un **Séminaire au profit des Secrétaires Généraux** de l'ensemble des départements ministériels pour débattre du contenu de la future LOF ainsi que de sa mise en œuvre;

2014

- Adoption par le **Conseil du Gouvernement** (03 Janvier);
- Adoption par le **Conseil des Ministres** (20 Janvier);
- Adoption par la **Chambre des Représentants** (08 juillet);
- Adoption par la **Chambre des Conseillers** (22 octobre);
- Adoption en **2^{ème} lecture**, par la **Chambre des Représentants** (25 novembre).

2014

Publication de la décision n° 14/950 du Conseil Constitutionnelle (23 décembre).

Décision du Conseil
Constitutionnel

Conformité de l'ensemble des dispositions de loi à la Constitution à l'exception de:

- La procédure d'adoption des amendements introduits au niveau des articles 21, 27, 69 et 70;
- Le dernier paragraphe de l'article 6 ;
- Le dernier paragraphe de l'article 52.

Conséquences
juridiques de la
décision du Conseil
Constitutionnel

Elaboration d'une nouvelle version du projet de loi organique N° 130.13 relative à la loi de finances à travers :

- Le maintien des amendements introduits au niveau des articles 21, 27, 69 et 70;
- La suppression du dernier paragraphe de l'article 6;
- La reformulation du dernier paragraphe de l'article 52 : " **En cas de rejet du projet par la Chambre des Conseillers, la Chambre des représentants est saisie, pour examen dans le cadre de la deuxième lecture, du texte rejeté par la Chambre des conseillers**"

2015

- Adoption par le **Conseil du Gouvernement** de la nouvelle version du texte (12 Janvier);
- Adoption par le **Conseil des Ministres** (29 Janvier);
- Adoption **en commission des finances de la 1^{ère} chambre** (10 mars) et **en Séance Plénière** (10 avril);
- Adoption **en commission des finances de la 2^{ème} chambre** (22 avril).



OBJECTIF 1

Le renforcement du rôle de la loi de finances comme principal outil de mise en œuvre des politiques publiques et des stratégies sectorielles;

OBJECTIF 2

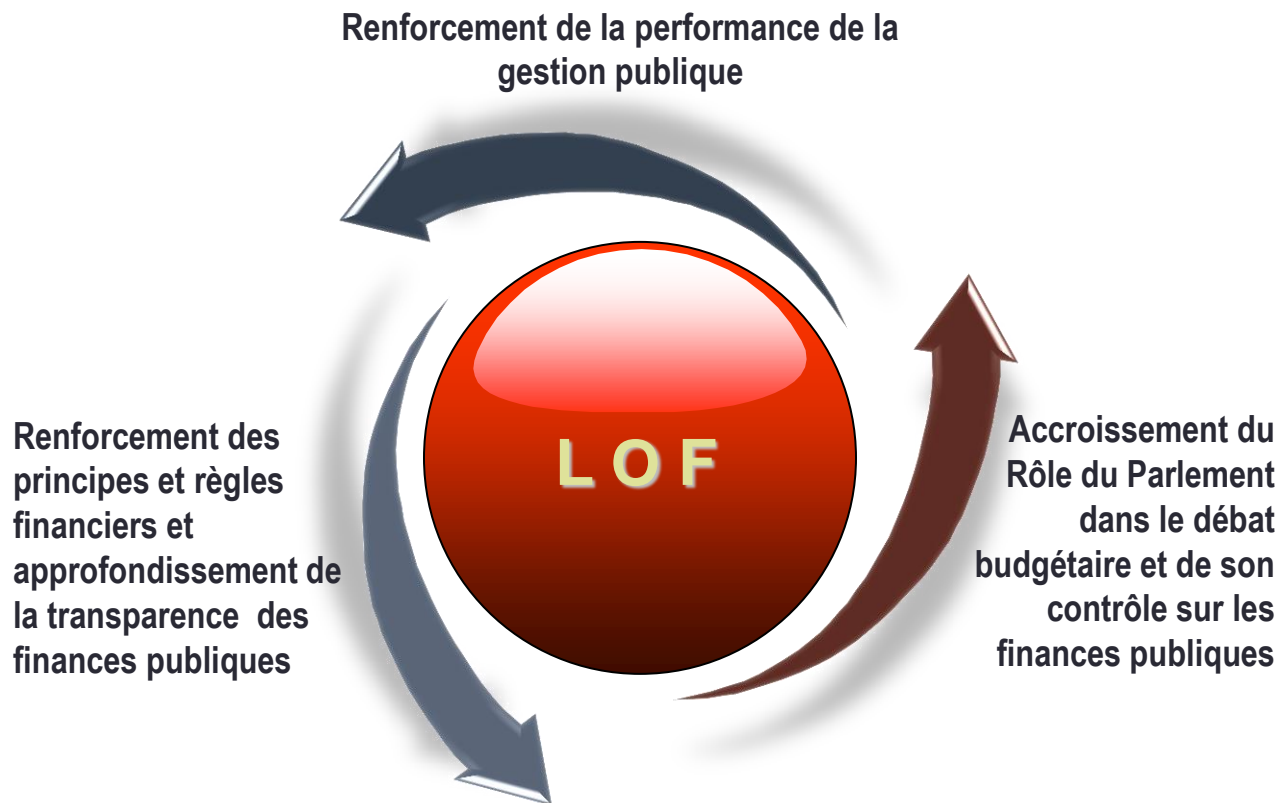
Le renforcement de l'efficacité, de l'efficience et de la cohérence des politiques publiques ainsi que la responsabilisation des gestionnaires;

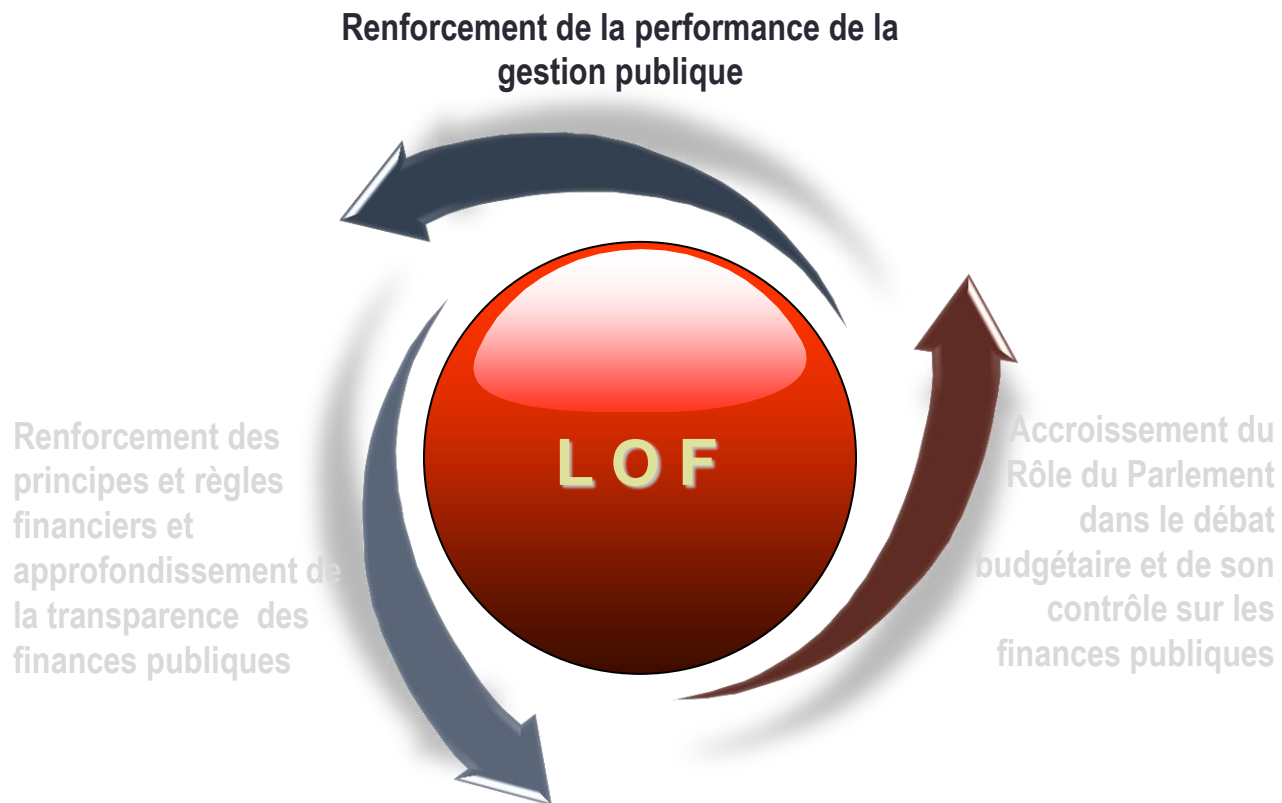
OBJECTIF 3

Le renforcement de la transparence des finances publiques et la simplification de la lisibilité budgétaire;

OBJECTIF 4

L'accroissement du rôle du parlement dans le débat budgétaire, dans le contrôle et dans l'évaluation des politiques publiques.





1 Renforcement de la performance de la gestion publique**1.1** Programmation pluriannuelle

- Clarification de la vision stratégique à moyen terme du gouvernement pour l'atteinte des objectifs de développement économique et social du pays;
- Fixation des priorités de l'action publique et leur mise en cohérence;
- Renforcement de la discipline budgétaire (adéquation entre les politiques sectorielles et les objectifs de la soutenabilité et de la viabilité du cadre macro-économique);
- Amélioration des conditions de préparation de la loi de finances;
- Octroi d'une meilleure visibilité aux gestionnaires pour gérer leurs programmes en fournissant un outil de suivi de la performance des dépenses publiques en termes d'efficacité, d'efficience et de qualité de service.

1 Renforcement de la performance de la gestion publique**1.1** Programmation pluriannuelle

À titre indicatif

janvier – mars

- Elaboration du Tableau des Opérations Financières du Trésor (TOFT) à moyen terme.
 - Transmission de la circulaire de cadrage pluriannuel.

Mars- mai

- Etablissement de la PBT par ministère.

mai - juin

Examen des PBT ministériels en commissions pluriannuels;
(Examen de la soutenabilité des besoins avec le Tableau des Opérations Financières du Trésor (TOFT) à moyen terme)

Juin - Juillet

Conseil du Gouvernement

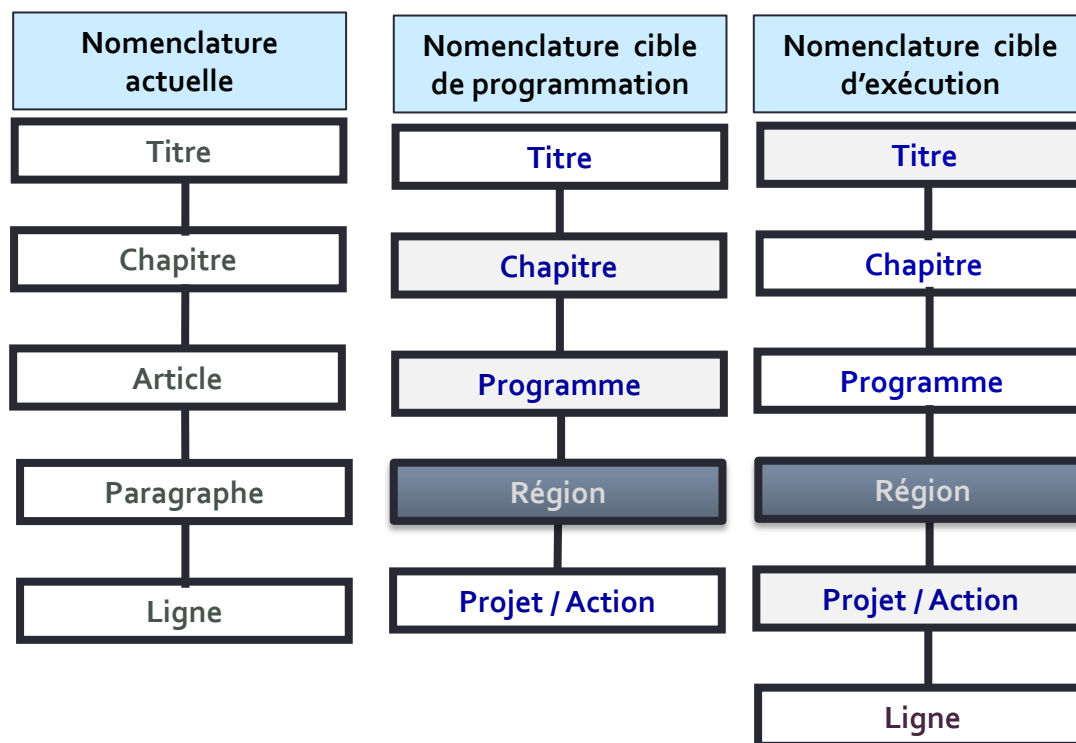
31 Juillet

Exposé du MEF devant les commissions des finances du Parlement

1 Renforcement de la performance de la gestion publique

1.2 Gestion budgétaire axée sur les résultats

1.2.1 Refonte de la nomenclature



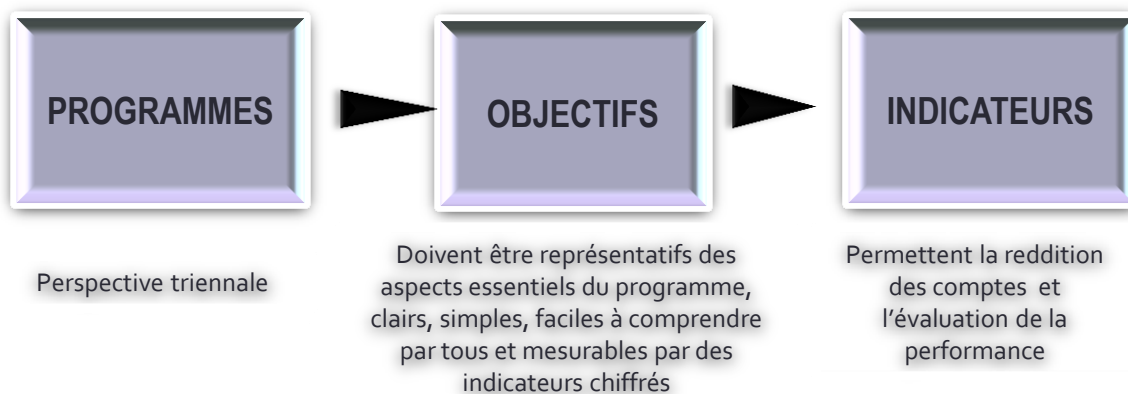
⇒ Introduction de la logique de performance de la dépense publique ;

⇒ Adaptation de la présentation budgétaire aux exigences d'une meilleure allocation des ressources ;

⇒ Simplification de la présentation budgétaire et la sauvegarde de l'information budgétaire ;

⇒ Mise en évidence de la territorialisation de la dépense ;

⇒ Enrichissement du débat parlementaire.

1 Renforcement de la performance de la gestion publique**1.2** Gestion budgétaire axée sur les résultats**1.2.2** Pilotage par les objectifs et les indicateurs de performance.

1 Renforcement de la performance de la gestion publique

1.2 Gestion budgétaire axée sur les résultats

1.2.3 Consécration des principes de l'évaluation et de la reddition des comptes

- L'élaboration, par chaque ministère, d'un **Projet de Performance en accompagnement du projet de budget sectoriel**, transmis à la commission parlementaire concernée pour discussion:
 - La stratégie du secteur;
 - La déclinaison de la stratégie en programmes;
 - Les crédits alloués aux programmes;
 - Les objectifs définis pour chaque programme et les responsables de programme;
 - La définition précise des indicateurs retenus et la méthode de leur calcul.
- L'élaboration, par chaque ministère d'un **Rapport de Performance**
 - Les réalisations avec les prévisions initiales pour chaque programme;
 - Les résultats obtenus avec les objectifs prédéfinis figurant au niveau du **Projet de Performance**, avec la justification des écarts enregistrés.
- La consolidation de ces rapports au niveau du **Rapport Annuel de Performance** établi par le ministère chargé des Finances, et présenté au Parlement à l'occasion de l'examen du projet de loi de règlement de la loi de finances.
- **Audit de performance des départements au moins une fois tous les trois ans:**
 - L'appréciation du dispositif du contrôle interne;
 - L'analyse des programmes;
 - L'analyse des indicateurs et suivi des résultats.



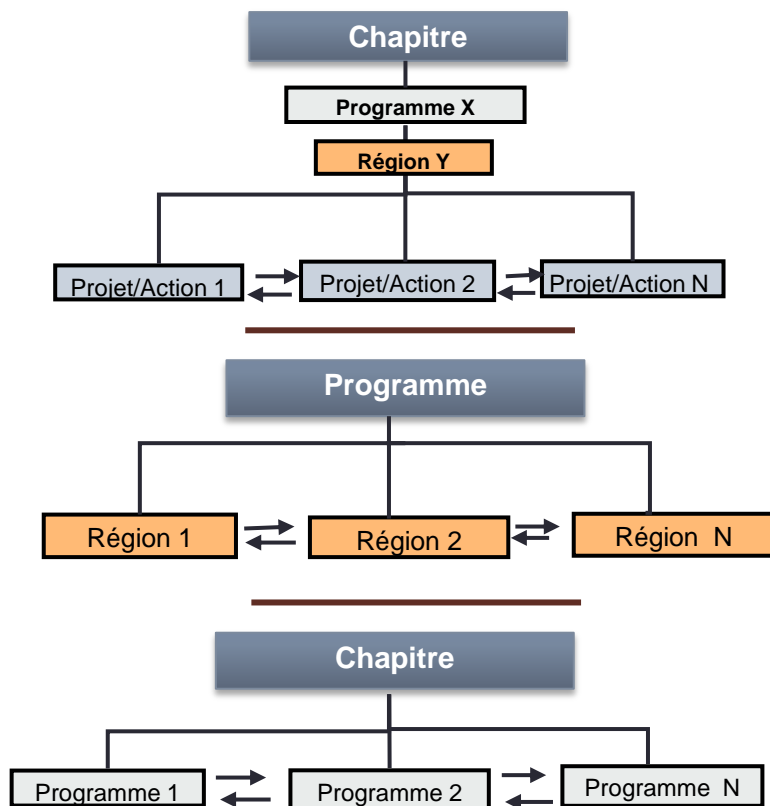
- **Rendre compte au Parlement et au grand public des progrès réalisés au regard des moyens utilisés;**
- **Enrichissement de l'information mise à la disposition des parlementaires;**
- **Amélioration de la gouvernance budgétaire et développement de l'évaluation des politiques publiques.**

1 Renforcement de la performance de la gestion publique

1.3 Gestion budgétaire axée sur les résultats

1.2.3 Consécration des principes de l'évaluation et de la reddition des comptes

Plus de souplesse dans la gestion des crédits

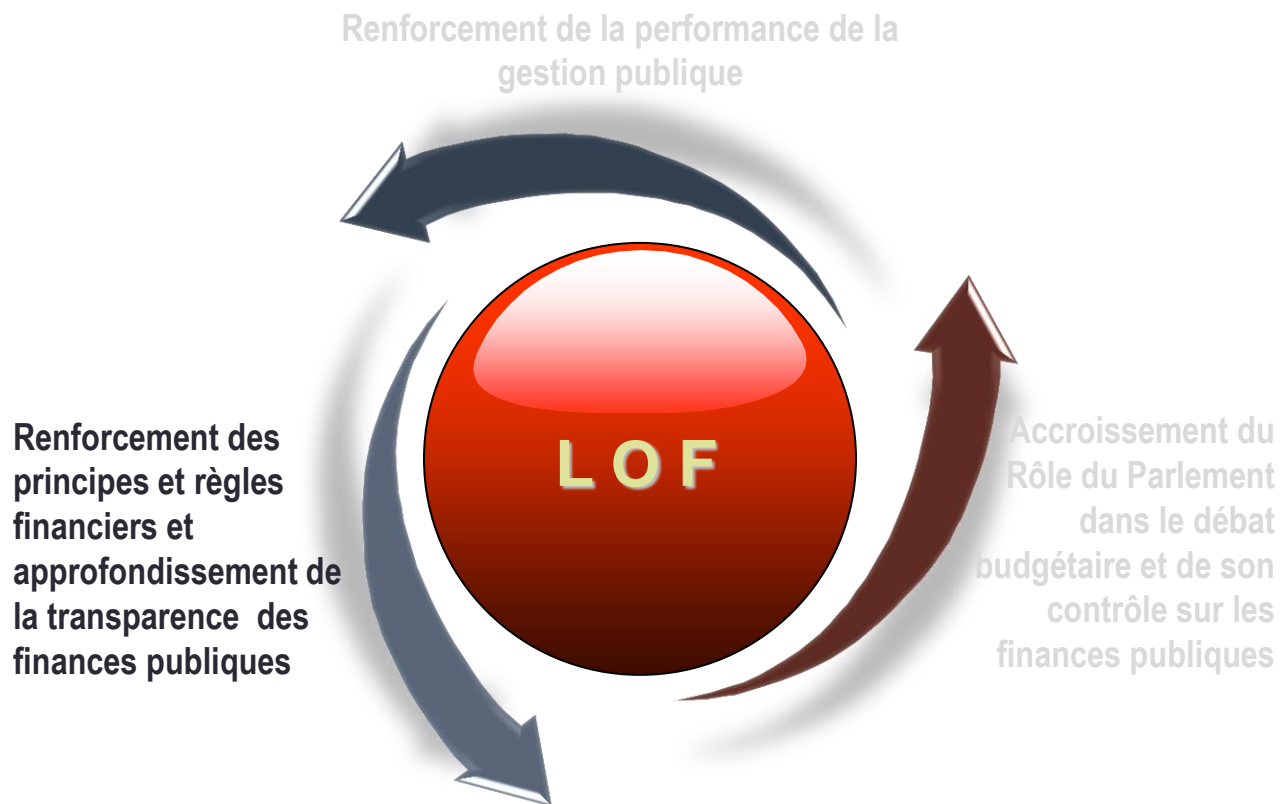


Liberté totale de redéploiement:

- Au sein d'un même projet/ action;
- Entre projets/actions d'un même programme et d'une même région.

Redéploiement sans limite entre régions d'un même programme subordonné à l'accord préalable du MEF

Redéploiement plafonné entre programmes avec l'accord préalable du MEF



2 Renforcement des principes et règles financiers et approfondissement de la transparence des finances publiques

2.1 Renforcement des principes fondamentaux régissant les finances publiques

- **Introduction du principe de sincérité budgétaire et comptable:**
 - Pertinence des hypothèses qui président à la préparation de la loi de finances;
 - Présentation de loi de finances rectificative en cas de modifications significatives des priorités et hypothèses de la loi de finances;
 - Comptabilité générale : Image fidèle du patrimoine de l'Etat et de sa situation financière ;
 - Certification par la Cour des comptes de la régularité et de la sincérité des comptes de l'État.
- **Adoption du caractère limitatif des crédits comme principe général y compris pour les dépenses du personnel.**
Les dépenses du personnel comprennent les traitements, salaires et indemnités ainsi que les cotisations patronales au titre de la prévoyance sociale et de la retraite.

2 Renforcement des principes et règles financiers et approfondissement de la transparence des finances publiques

2.2 Introduction de nouvelles règles financières pour maîtriser l'équilibre budgétaire

- **Interdiction d'inscrire les dépenses de fonctionnement dans le budget d'investissement**
 - Meilleure maîtrise des dépenses de fonctionnement;
 - Une plus grande transparence budgétaire.

- **Maitrise des crédits d'investissement reportés**
 - Renforcer la transparence et la sincérité budgétaire : les crédits de reports sont plafonnés à **30%** des crédits de paiement ouverts au titre du budget d'investissement avec possibilité de réviser à la baisse ce plafond par une loi de finances.

- **Introduction de nouvelles dispositions pour une meilleure maîtrise des dépenses de personnel**
 - La prise en compte des dispositions statutaires régissant les personnels dont les crédits sont évalués et autorisés par la loi de finances de l'année ;
 - Possibilité de redéploiement entre ministères lors de la préparation de la loi de finances.

2 Renforcement des principes et règles financiers et approfondissement de la transparence des finances publiques

2.3 Rationalisation de la création et de l'utilisation des Services de l'Etat Gérés de Manière Autonome

- Interdiction de versement d'un SEGMA vers SEGMA ou CST;
- **Condition de création** : ressources propres représentant, à compter de la 3^{ème} année budgétaire suivant la création desdits comptes, au moins 30% du total des ressources autorisées par la loi de finances (SEGMA créés à partir de 2016);
- Suppression des SEGMA qui ne répondent pas à la condition précédente;
- Interdiction d'imputer à un SEGMA les dépenses du personnel;
- Application de la nomenclature programmatique.

2 Renforcement des principes et règles financiers et approfondissement de la transparence des finances publiques

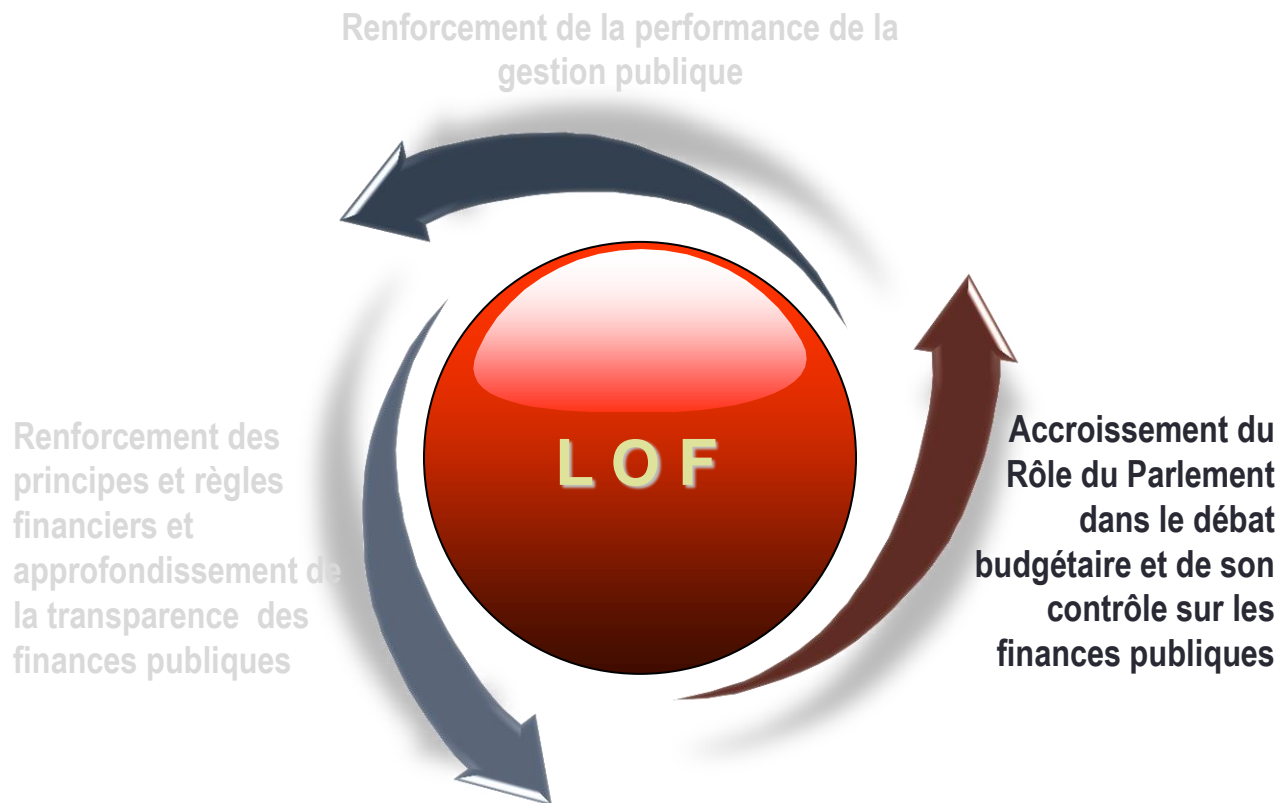
2.4 Rationalisation de la création et de l'utilisation des Comptes Spéciaux du Trésor

- Réduction du nombre de catégories des Comptes Spéciaux du Trésor;
- Interdiction de versement d'un CAS vers CST ou SEGMA;
- Condition de création: Les ressources autres que les versements budgétaires doivent représenter, à compter de la 3^{ème} année budgétaire suivant la création desdits comptes, au moins **40%** du total des ressources autorisées par la loi de finances (CAS créés à partir de 2016);
- Suppression :
 - Pas de dépenses pendant trois années consécutives pour les CAS;
 - Conditions de création ne sont plus réunies pour les CST.
- Application de la nomenclature programmatique aux CAS.

2 Renforcement des principes et règles financiers et approfondissement de la transparence des finances publiques

2.5 Renforcement de la consolidation comptable

- **Consécration de la comptabilité budgétaire.**
- **Mise en place de la comptabilité générale** : une image fidèle du patrimoine de l'Etat et de sa situation financière.
- **Introduction d'une comptabilité d'analyse des coûts** : suivre le coût réel des politiques publiques .
- **Certification par la Cour des comptes de la régularité et de la sincérité des comptes de l'État.**
- **Possibilité d'accompagnement du projet de loi de finances de l'année d'un rapport sur les comptes consolidés du secteur public.**



3 Accroissement du rôle du parlement dans le débat budgétaire et de son contrôle sur les finances publiques

3.1 Enrichissement et diversification des informations communiquées au parlement

Documents accompagnant le PLF

1. Note de présentation de la loi de finances **comportant des données concernant les investissements du budget général ainsi que les impacts financiers et économiques des dispositions fiscales et douanières proposées ;**
2. Rapport économique et financier;
3. Rapport sur les dépenses fiscales;
4. Rapport sur le secteur des établissements et entreprises publics;
5. Rapport sur les services de l'Etat gérés de manière autonome;
6. Rapport sur les comptes spéciaux du Trésor;
7. Rapport **sur le budget axé sur les résultats tenant compte de l'aspect genre ;**
8. Rapport sur la dette publique;
9. Rapport sur les ressources humaines;
10. Rapport sur la compensation;
11. **Note sur les charges communes;**
12. **Rapport sur le foncier public mobilisé pour l'investissement ;**
13. **Note sur la répartition régionale de l'investissement.**
14. **Rapport sur les comptes consolidés du Secteur Public.**



Rapports accompagnant les budgets des ministères

- Projets de Performance établis sur la base de la programmation pluriannuelle des ministères.
- Programmation pluriannuelle des EEP bénéficiant de ressources affectés ou de subventions de l'Etat.

Rapports accompagnant le projet de loi de règlement

- (1) Compte général de l'Etat;
- (2) Annexe relative aux dépassements des crédits ouverts;
- (3) Rapport Annuel de Performance;
- (4) Rapports d'audit de performance;
- (5) Rapport sur les ressources affectées aux collectivités territoriales .

3

Accroissement du rôle du parlement dans le débat budgétaire et de son contrôle sur les finances publiques

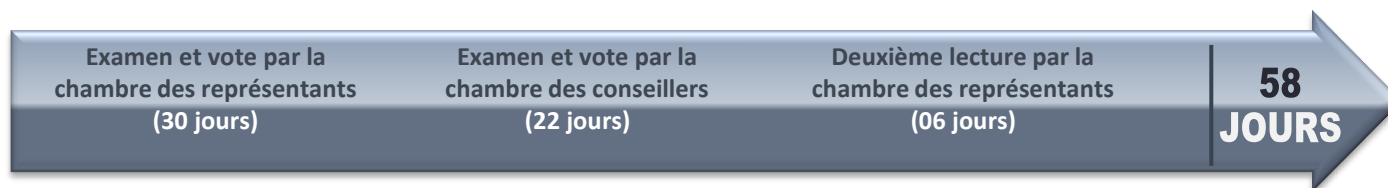
3.2

Réaménagement du calendrier de préparation de la loi de finances par l'introduction de 2 nouvelles phases

- **Une phase de préparation** du cadre de programmation pluriannuelle de référence dans lequel la loi de finances doit s'inscrire;
- **Une phase de concertation** et d'information du Parlement sur les choix et priorités budgétaires en amont de la présentation de la loi de finances.

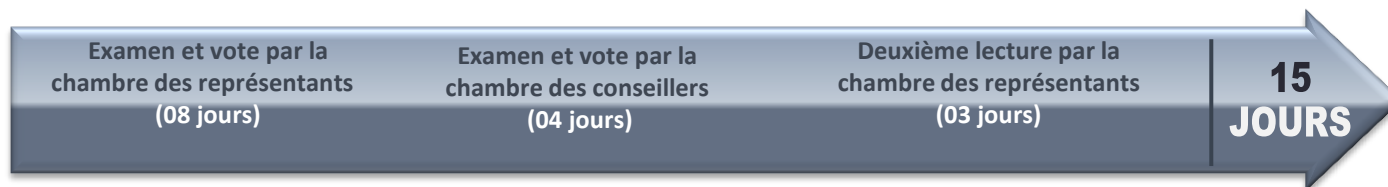
3.3

Révision du calendrier d'examen et de vote du projet de loi de finances : dépôt du PLF au plus tard le 20 octobre



3.4

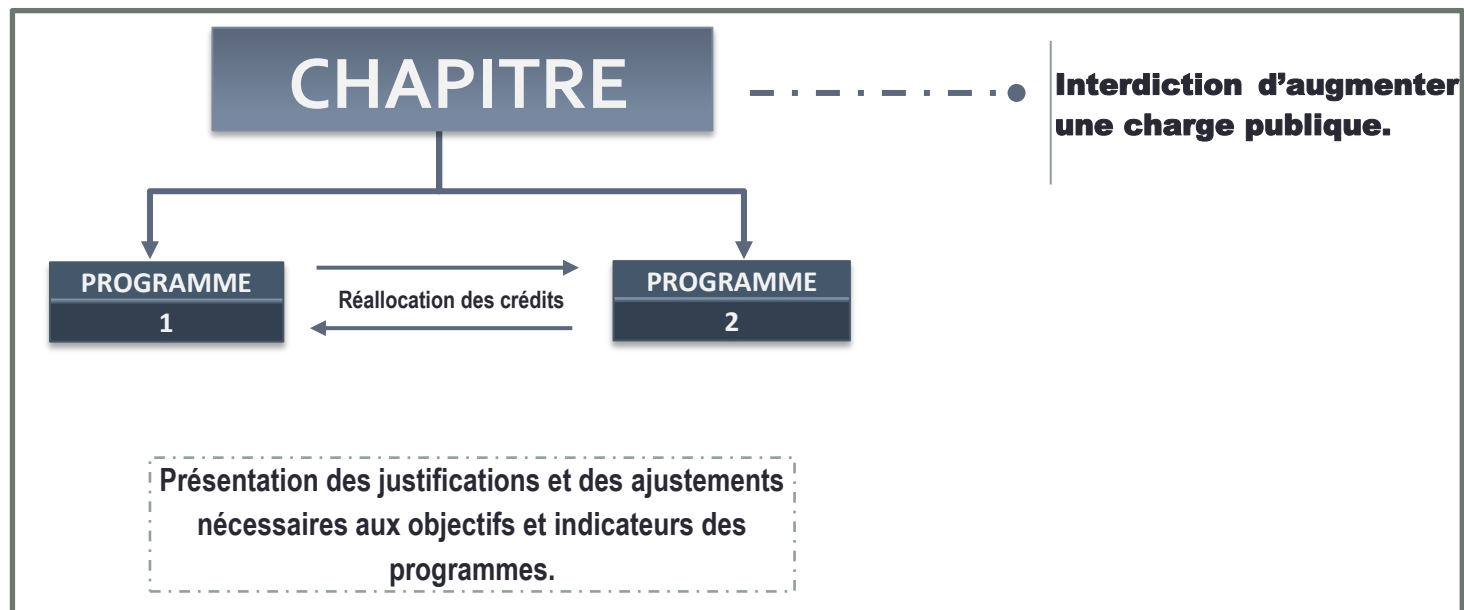
Réhabilitation de la loi de finances rectificative dans le respect du principe de sincérité et l'encadrement de son calendrier d'examen et de vote



3 Accroissement du rôle du parlement dans le débat budgétaire et de son contrôle sur les finances publiques

3.5 Réaménagement du calendrier de dépôt du projet de loi de règlement de la loi de finances conformément à la Constitution: Dépôt annuel du projet de loi de règlement à la chambre des représentants à la fin du premier trimestre du deuxième exercice qui suit celui de l'exécution de la loi de finances concernée

3.6 Clarification, encadrement et élargissement du droit d'amendement parlementaire



ANNÉE 1

- Nouveau calendrier d'examen et de vote du projet de loi de finances, de la loi de finances rectificative et de la loi de règlement ;
- Réduction des catégories des CST et adoption des nouvelles règles concernant leur création et leur utilisation ;
- Nouvelles règles de création et d'utilisation des SEGMA ;
- Création du nouveau chapitre relatif aux remboursements, dégrèvements et restitutions fiscales ;
- Accompagnement du projet de loi de règlement du rapport sur l'affectation des ressources aux collectivités territoriales ;
- Accompagnement du projet de loi de finances des nouveaux rapports ;
- Interdiction des autorisations d'engagement par anticipation au niveau des dépenses de fonctionnement du budget général ;
- Interdiction d'inclure les dépenses de fonctionnement au niveau du budget d'investissement ;
- Dispositions relatives aux postes budgétaires ;
- Nouvelle présentation du tableau d'équilibre.

ANNÉE 2

- Application du caractère limitatif des crédits de personnel ouverts au niveau de la loi de finances ;

Année 3

- Nouvelle nomenclature budgétaire pour le Budget Général, les SGMA et les CAS ;
- Comptabilité Générale;
- Transmission au Parlement, en accompagnement des budgets ministériels, les projets de performance ;
- Nouvelle règle pour les reports des crédits;
- Pilotage par objectifs et indicateurs de performance.

Année 4

- Programmation pluriannuelle .

Année 5

- Intégration dans les dépenses du personnel des cotisations patronales au titre de la prévoyance sociale et de la retraite;
- Comptabilité d'analyse des coûts ;
- Certification des comptes de l'Etat par la Cour des Comptes;
- Accompagnement du projet de règlement de la loi de finances par le rapport annuel de performance et le rapport d'audit de performance.

9 ministères préfigurateurs

- Département de l'Agriculture;
- Haut Commissariat aux Eaux et Forêts;
- Département de l'Education Nationale;
- Ministère de l'Economie et des Finances;
- Ministère de la Santé;
- Ministère de l'Equipement, des Transports et de la Logistique;
- Ministère de la Justice et des Libertés;
- Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération;
- Département de la Formation Professionnelle.

Acquis et points à améliorer

Construction des programmes,
définition des objectifs et des
indicateurs de performance,

MERCI DE VOTRE ATTENTION

M^{me} BENGRIINE Mouna

**Chef de la Division de la Réforme Budgétaire
DIRECTION DU BUDGET**

bengrine@db.finances.gov.ma